

Konflikthåndtering i Afrika: for afrikanere, av afrikanere

ECOWAS i vestafrikansk konflikthåndtering

Anders Thorheim



Masteroppgave

Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Mai 2011

Konflikthåndtering i Afrika: for afrikanere, av afrikanere

ECOWAS i vestafrikansk konflikthåndtering

© Forfatter

År: 2011

Tittel: Afrikansk konflikthåndtering: for afrikanere, av afrikanere

Forfatter: Anders Thorheim

<http://www.duo.uio.no/>

Forord

Først ønsker jeg å takke Karin Dokken for å ha veiledet og loset meg gjennom denne prosessen. Jeg har satt umåtelig stor pris på din kunnskap, ditt blide vesen, og vår gode dialog. Tusen takk.

Jeg vil også trekke frem mine medstudenter på rom 804. Dere har utvidet min akademiske horisont. Den unike sammensetning på lesesalen, har også medført heftige diskusjoner, mye latter, og gode vennskap som jeg har verdsatt høyt de siste årene på Blindern. Lykke til videre, alle sammen.

Videre vil jeg takke mine foreldre og søsken. Min lykke og fremgang hadde ikke vært mulig uten deres ubetingede støtte og inspirasjon. Jeg er dere evig takknemlig for alt dere har gitt meg.

Til slutt vil jeg takke Helene. Din støtte har vært uvurderlig. Tiden sammen med deg er det mest dyrebare jeg har.

Oslo, mai 2011

Anders Thorheim

Totalt antall ord: 34,340

Innholdsfortegnelse

Forord	IV
Innholdsfortegnelse	V
Liste over forkortelser	VIII
Figur 1 ó Kart over Elfenbenskysten	X
1 Introduksjon	1
1.1 Regionale sikkerhetsutfordringer med regionale løsninger	3
1.2 Regionalt sikkerhetssamarbeid ó fra ad hoc til institusjon	5
1.3 Teoretisk rammeverk	6
Figur 2 ó Illustrasjon konflikt i Vest-Afrika	8
1.4 Oppgavens struktur	8
1.5 Forskningsopplegg og metode	9
1.5.1 Forskningsmetode	11
1.5.2 Validitet	12
2 Teori	14
2.1 New Regionalism Approach (NRA)	14
2.1.1 Den postkoloniale afrikanske stat ó neo-patrimonialisme	15
2.1.2 Transnasjonalisme	18
2.2 Sikkerhetsoppgaver	21
2.2.1 Direkte opphav i den neo-patrimoniale stat	21
2.2.2 Indirekte opphav i den neo-patrimoniale stat	22
3 Neo-patrimonialisme, transnasjonalisme, og førkrigstid i Elfenbenskysten	25
3.1 Skillet mellom den offentlige og private sfære	25
3.1.1 Personifisering av makt under Houphouët-Boigny	25
3.1.2 Skille mellom politikk og økonomi under Houphouët-Boigny	28
3.2 Videreføring av neo-patrimonialismen og avvik fra Houphouëtismen ó perioden fra 1993 til 2002	29
3.2.1 Økonomisk nedgang ó politisk krise og statlig sammenbrudd	33
3.3 Kriminalisering av politikken	35
4 Sikkerhetsoppgaver i Elfenbenskysten ó før og etter utbrudd av borgerkrig	37
4.1 Sikkerhetsoppgaver i Elfenbenskysten før utbrudd av borgerkrig	37
4.2 Borgerkrigens gang i Elfenbenskysten	39

4.3	Sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskystens borgerkrig.....	40
4.3.1	Andre staters støtte til utbrytergrupper.....	40
4.3.2	Bruk av leiesoldater.....	42
4.3.3	Sivile militser	43
4.3.4	Ulovlige håndvåpen og lette våpen (SALW).....	45
4.3.5	Strategiske ressurser	46
4.4	Sammenheng mellom sikkerhetsoppgavene, og neo-patrimonialisme og transnasjonalisme	49
5	ECOWASøkapasitet.....	52
5.1	ECOWAS i fredsforebyggende arbeid.....	52
5.2	ECOWAS og kapasitetsbegrepet	53
5.3	ECOWAS og Elfenbenskysten før krigsutbruddet ó perioden før 2002	55
5.3.1	Ivorité, militærkupp og politisk lammelse i ECOWAS	56
5.4	ECOWASøreaksjon på konflikten i Elfenbenskysten ó perioden 2002 - 2007.....	57
5.4.1	Andre staters støtte til opprørergrupper.....	60
5.4.2	Bruk av leiesoldater.....	61
5.4.3	Sivile militser	63
5.4.4	Ulovlige håndvåpen og lette våpen (SALW).....	64
5.4.5	Strategiske ressurser	66
5.5	ECOWASøkapasitet i Elfenbenskysten	67
5.5.1	ECOWASøkapasitet til strukturell forebygging.....	67
5.5.2	ECOWASøkapasitet til operasjonell forebygging.....	68
6	ECOWASønye rammeverk og strategi.....	73
6.1	ECPF.....	73
6.2	ECOWASøkapasitetsbygging gjennom ECPF	74
6.2.1	Politisk kapasitet	75
6.2.2	Militær kapasitet.....	81
6.2.3	Økonomisk kapasitet	83
6.2.4	Fornytt kapasitet	85
7	Sammenheng og konklusjon	87
7.1	Teori og sikkerhetsdynamikk i Vest-Afrika	87
7.2	ECOWASøkapasitet.....	88
7.2.1	Kapasitet til strukturell konfliktforebygging	89
7.2.2	Kapasitet til operasjonell konfliktforebygging	89

7.2.3	Kapasitetsbygging gjennom ECPF	90
7.2.4	Slutning om ECOWASøkapasitet.....	91
7.3	Et sikrere Vest-Afrika?	91
7.4	Fremtidig forskning	93
Litteraturliste.....		95

Liste over forkortelser

APSA	African Peace and Security Architecture
AU	Afrikanske Union
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CADSP	Common African Defence and Security Policy
CFA	Communauté financière d'Afrique Financial Community of Africa
CNSP	Conseil National de Salut Public
CAISTAB	Caisse de Stabilisation
CCPDC	Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict
CERF	Central Emergency Response Fund, United Nations
CSSPA	Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Produits Agricoles
ECPF	ECOWAS Conflict Prevention Framework
ECOMICI	ECOWAS Mission In Côte d'Ivoire
ECOMOG	ECOWAS Cease-fire Monitoring Group
ECOSAP	ECOWAS Small Arms Control Program
ECOWAS	Economic Cooperation of West African States
ESF	ECOWAS Security Force
EU	Den Europæiske Union
FANCI	Forces Armées Nationales de Côte d'Ivoire
FLGO	Front de Libération du Grand Ouest
FN	De Forente Nasjoner
FoN	Forces Nouvelles
FPI	Front Populaire Ivoirien
FSCO	Front pour la Sécurité de le Centre-Ouest
GRIP	Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité
IBW	Institutions Bretton Woods (internasjonale finansinstitusjoner)
ICG	International Crisis Group
ICRC	The International Committee of the Red Cross
IMF	International Monetary Fund / Det internasjonale pengefondet
LMA	Linás-Marcoussis Agreement
LURD	Liberians United for Reconciliation and Democracy
MPIGO	Mouvement Populaire Ivoirien du Grand Ouest
MPCI	Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire

MJP	Movement for Justice and Peace
NRA	New Regionalism Approach
OAU	Organization for African Unity
OSAA	Office of the Special Adviser on Africa, United Nations
PDCI	Partie Démocratique de Côte d'Ivoire
RDR	Rassemblement des Républicains
RFI	Radio France Internationale
RUF	Revolutionary United Front
SALW	Small Arms and Light Weapons
SCR	Security Council Report
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africain
UNDP	United Nations Development Program
UNOCI	United Nations Operation in Côte d'Ivoire
UNSC	United Nations Security Council



MAP NO. 3033 Rev. 2 UNITED NATIONS
OCTOBER 1986

Figur 1 6 Kart over Elfenbenskysten
(Relief Web 2011)

1 Introduksjon

I 2008 uttalte Frankrikes president Nicholas Sarkozy: «Africa must take on its own security issues and problems» (New York Times 2008). Dette utsagnet er representativt for en trend i afrikansk sikkerhetspolitikk. Afrikanske stater kan ikke lengre stole på at stater fra andre kontinent kommer til unnsetning idet væpnet konflikt oppstår.¹ Dette har ført til en retningsendring i afrikansk sikkerhetspolitikk. I løpet av 1990-tallet gjennomførte afrikanske stater, gjennom det som da het Organization for African Unity (OAU), en rekke politiske endringer som i større grad skulle gjøre afrikanere i stand til å sørge for egen sikkerhet. Ved transformeringen fra OAU til den Afrikanske Union (AU), var en av hovedmålsetningene «to tackle African conflicts through African solutions» (Söderbaum og Hettne 2010: 19).² I tråd med denne utviklingen, kom de afrikanske statene frem til at de ville tjene på å søke sikkerhetsløsninger gjennom regionale tilnærminger (Sturman og Hayatou 2010: 63; Dokken 2010).

Forskning relatert til afrikansk sikkerhetspolitikk har i hovedsak dreid seg om vestlige og andre internasjonale aktørers reaksjoner på afrikanske konflikter. Tema for denne oppgaven er imidlertid hvordan afrikanere, gjennom egne institusjoner, løser konflikter i Afrika. Ettersom utviklingen i Afrika går mot regional konflikthåndtering, er det hensiktsmessig å studere en slik regional tilnærming. Den vestafrikanske økonomiske samarbeidsorganisasjonen Economic Community of West African States (ECOWAS), er en av disse regionale tilnærmingene. I denne oppgaven skal jeg undersøke i hvilken grad ECOWAS er i stand til å løse sikkerhetsutfordringene i den vestafrikanske regionen sør for Sahara (heretter Vest-Afrika).³

Vest-Afrika er en av de mest usikre og ustabile regionene i verden. Siden 1990 har denne regionen vært åsted for flertallige kupp, borgerkriger og humanitære kriser. Som følge av endrede maktforhold etter den Kalde Krigen, oppstod nye former for konflikter i Vest-Afrika (Dokken 2008: 10). Disse konfliktene har vist seg å være mindre oversiktlige når det gjelder

¹ Konflikt i seg selv er noe som ethvert samfunn har, i ulike former. Problemet oppstår når konflikt blir voldelig. I denne oppgaven bruker jeg konfliktbegrepet i forhold til voldelig konflikt. Dette gjør jeg i form av *konflikt*, *væpnet konflikt*, og *voldelig konflikt*.

² AU ble etablert i 2002.

³ Den vestafrikanske regionen defineres i denne oppgaven av landene som utgjør ECOWAS. Disse landene er Benin, Burkina Faso, Kapp Verde, Elfenbenskysten, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, og Togo

nøkkelvariabler som konfliktenes aktører, geografiske utstrekning, og motiv. Et viktig trekk ved denne utviklingen er at konflikten har blitt regionalisert, og må betraktes i en öregional and cross-border contextö (Söderbaum og Tavares 2009: 70). Dette betyr at en konflikt ikke kan studeres isolert i én stat for å forstå dens opphav, utstrekning, og aktører.

For å forstå sikkerhetsdynamikken i Vest-Afrika, er det viktig å fokusere på de uformelle så vel som de formelle aktørene. I denne oppgaven argumenterer jeg for at sentrale sikkerhetsutfordringer i Vest-Afrika har sitt opphav i visse fellestrekk ved de vestafrikanske statene. Disse fellestrekke kan forstås gjennom det Médard (1996) betegner som den *neo-patrimoniale* stat.⁴ De mest sentrale sikkerhetsutfordringene som jeg legger til grunn i denne oppgaven, kan deles inn i to grupper med *direkte*-, og *indirekte* utspring fra den neo-patrimoniale stat. De direkte sikkerhetsutfordringene har utgangspunkt i politikk som utformes som del av et neo-patrimonialt system. Slik politikk utfordrer ofte sikkerheten i neo-patrimoniale samfunn som rammes av ressursmangler.

Sikkerhetsoppgavene med indirekte opphav i den neo-patrimoniale stat, kan forstås i lys av at et stort antall uformelle aktører og transaksjoner ofte er symptomatisk for neo-patrimoniale samfunn. Denne uformelle sektoren betegner jeg i denne oppgaven som *transnasjonalisme*.⁵ John Kabia (2009) belyser fem sikkerhetsaspekt som han anser som særlig sentrale i Vest-Afrika. Disse kan karakteriseres innenfor begrepet om transnasjonalisme, og beror på *andre staters støtte av utbrytergrupper, ulovlige våpen, sivile militser, leiesoldater, og utnyttning av strategiske naturressurser* (Kabia 2009: 47-55). Disse fem sikkerhetsoppgavene, med indirekte opphav i neo-patrimonialisme, vil jeg også forholde meg til denne oppgaven. Det vestafrikanske landet Elfenbenskysten var åsted for borgerkrig i perioden fra 2002 til 2007.⁶ Jeg argumenter for at både direkte-, og indirekte sikkerhetsoppgaver med opphav i den neo-patrimoniale stat, utviklet seg i Elfenbenskysten. I denne studien av ECOWASøkapasitet, skal jeg bruke Elfenbenskysten som case.⁷

⁴ Jeg utdyper begrepet om neo-patrimonialisme i 1.3 og ytterligere i 2.1.1

⁵ Jeg utdyper begrepet om transnasjonalisme i 1.3 og ytterligere i 2.1.2

⁶ Begrepet borgerkrig brukes ulikt i forskjellige fagkretser. Enkelte vil hevde at 1000 personer eller flere må ha mistet livet i løpet av et kallenderår, før dette begrepet kan benyttes. Dette kravet oppfyller konflikten i enkelte år fra 2002 til 2007. Jeg bruker imidlertid begrepet som en forenkling av at konflikten i Elfenbenskysten ble kategorisert som en ikke-internasjonalt væpnet konflikt mellom to eller flere væpnede grupper.

⁷ En *case* defineres i denne oppgaven som et observert fenomen (en enhet), avgrenset i tid og rom (Gerring 2008: 19)

Felix Houphouët-Boigny var leder i Elfenbenskysten fra uavhengigheten i 1960, til hans død i 1993. Regimet hans kan karakteriseres som neo-patrimonialt. Problemene for landet startet med en kombinasjon av økonomisk nedgang og Houphouët-Boignys død. Økonomisk nedgang betyr i mange tilfeller politisk krise i neo-patrimoniale stater. Da Houphouët-Boigny døde, oppstod også et maktvakuum som ingen klarte å fylle i tråd med det neo-patrimoniale systemet Houphouët-Boigny hadde bygget opp. Hans arvtakere benyttet følgelig andre politiske virkemidler for å verne om seg selv og sine regimer. Denne politikken ble betegnet som *Ivorité*-politikk, og kan karakteriseres som *autochthony*. Autochthony betyr i utgangspunktet hvem som har rett til jord. Begrepet beskriver samtidig et større fenomen hva gjelder segregering av samfunn på bakgrunn av ulike former for tilknytning og opprinnelse. Slik tilknytning og opprinnelse kan legitimeres på ulike måter som gjennom etnisitet, religion, geografisk tilhørighet og lignende (Bøås og Dunn 2007: 31). Dette begrepet kommer jeg tilbake til i teorikapittelet under 2.2.1.

Ivorité-politikken utspant seg i grove trekk på tilhørighet til Elfenbenskysten. Som følge av en historie med mye arbeidsinnvandring, oppstod det i dårlige økonomiske tider tvistemål om eierskap til jorden. Ivorité-politikken i Elfenbenskysten skapte et skille mellom hvem som var *opprinnelige ivorianere*, og personer med opphav fra arbeidsinnvandrere.⁸ Dette er et klart tilfelle av autochthony. Dette skille ble brukt som grunn for å hindre politiske opponenter fra å stille til valg og frarøving av andre sivile rettigheter for utsatte grupper. Denne politikken bidro til utviklingen mot det mislykkete militærkuppet i september 2002, som var gnisten som førte Elfenbenskysten ut i borgerkrig. Da den væpnede konflikten var et faktum, ble sikkerhetsfaktorene som Kabia belyser sentrale også i Elfenbenskysten.

1.1 Regionale sikkerhetsutfordringer med regionale løsninger

ECOWAS ble etablert i 1975 som en økonomisk samarbeidsorganisasjon. Et substansielt regionalt sikkerhetssamarbeid ble først tydelig på begynnelsen av 1990-tallet. Da intervenerte en gruppe vestafrikanske stater, med Nigeria i spissen, mot Charles Taylors inntog i Liberia.⁹ Denne intervensjonen ble gjennomført i regi av ECOWAS. Selv om organisasjonen egentlig

⁸ Arbeidskraft har blitt importert til Elfenbenskysten i mange år, og tok spesielt til under kolonitiden. Mange av innvandrernes etterfølgere ble værende i landet og arbeidsinnvandringen fortsatte også etter landet ble uavhengig i 1960.

⁹ Gruppen av vestafrikanske stater var Nigeria, Gambia, Ghana, Guinea, Sierra Leone og Mali

skulle fremme de vestafrikanske landenes økonomi, ble det tydelig at økonomisk vekst var problematisk uten sikkerhet. Nigeria, som nøyttet stor innflytelse i regionen, hadde også et behov for å vise krefter overfor den fransktalende delen av regionen, som fremdeles hvilte på franske sikkerhetsgarantier. Disse garantiene ga Frankrike en betydelig maktposisjon blant de vestafrikanske statene, noe de engelsktalende landene mislikte (Kabia 2009: 59). Dette er to sentrale forklaringer på hvorfor ECOWAS ble utvidet til også å omfatte et bredt sikkerhetssamarbeid. Den første ECOWAS-operasjonen høstet lite ros, og motivene for intervensjonen kan diskuteres. Samtidig var dette en milepel for det regionale sikkerhetssamarbeidet i Vest-Afrika. Siden den tid, har de vestafrikanske statene arbeidet sammen for regional fred og sikkerhet, og intervenert i Liberia (igjen), Sierra Leone, Guinea Bissau, og i Elfenbenskysten.

I 1999 ble sikkerhetssamarbeidet *institusjonalisert*. Samarbeidet som hadde eksistert frem til 1999, bar preg av å være *ad hoc* basert og uten rammer (Kabia 2009: 68).

Institusjonaliseringen ble foretatt gjennom en tilleggsprotokoll til ECOWAS Traktaten av 1993 (Adebajo 2004: 301; Tavares 2010: 37).¹⁰ I 2008 etablerte ECOWAS strategien *ECOWAS Conflict Prevention Framework* (ECPF). Dette rammeverket er en utbedring av organisasjonens sikkerhetssamarbeid, basert på erfaringer etter institusjonaliseringen i 1999.

I denne oppgaven vil jeg undersøke ECOWASøkapasitet som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika. Dette vil jeg gjøre ved å undersøke hvordan ECOWAS arbeidet for å løse sikkerhetsoppgavene som utartet seg i Elfenbenskysten i forbindelse med borgerkrigen i perioden 2002-2007. Videre ønsker jeg å undersøke om ECOWAS har forbedret sin kapasitet gjennom ECPF. Dette fører til følgende problemstilling: *I hvilken grad har ECOWAS, som regional sikkerhetsaktør, kapasitet til å løse Vest-Afrikas sikkerhetsoppgaver? Og i hvilken grad er ECOWASøkapasitet forbedret gjennom ECPF?*¹¹

¹⁰ Tilleggsprotokollen til ECOWAS Traktaten av 1993 het Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-keeping and Security ble signert 10. Desember 1999

¹¹ En redegjørelse for begrepene *kapasitet* og *sikkerhetsoppgaver* følger under 1.4 i dette kapittelet

1.2 Regionalt sikkerhetssamarbeid Æ fra ad hoc til institusjon

Et regionalt sikkerhetssamarbeid i Vest-Afrika har blitt nødvendig for statenes selvhevdelse som følge av den sikkerhetspolitiske utviklingen. Uten samarbeid vil de allerede svake statene potensielt stå enda svakere, og i ytterste fall bryte sammen. Æ In Africa, as in other world regions, the ability to negotiate transfer of sovereignty is frequently emerging as the only alternative to *de facto* disempowerment (Bach 2003: 24). Det var mest naturlig å opprette et slikt sikkerhetssamarbeid gjennom ECOWAS ettersom organisasjonen omfatter regionen. I tillegg kunne statene benytte det administrative rammeverket som allerede var etablert gjennom det økonomiske samarbeidet.

Sikkerhetssamarbeidet var til å begynne med preget av *ad hoc* løsninger. Dette var tydelig i opprettelsen av ECOWAS Cease-fire Monitoring Group (ECOMOG) i 1990 og ECOMOGs intervensjoner i Liberia, Sierra Leone og Guinea Bissau på 1990-tallet (Adebajo 2004: 295-298). Dårlig organisering og koordinering, manglende økonomiske midler og materiell, og uenighet mellom statene, var noen av problemene samarbeidet støtte på. Det ble tydelig at sikkerhetssamarbeidet måtte institusjonaliseres for å kunne oppnå bedre resultater og utnytte samarbeidets potensial: Æ The problems encountered and lessons learned in the various ECOWAS peacekeeping operations led to the initiation of a process meant to improve future interventions (Kabia 2009: 179). Dette førte til etableringen av *ECOWAS Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security* (heretter Mekanismen) i 1999 (ECOWAS 1999).

I forlengelsen av artikkel 58 i ECOWAS Traktaten av 1993 og Mekanismen av 1999, har sikkerhetssamarbeidet utviklet ECPF for å forbedre samarbeidet. Æ CONSIDERING that the West African region has been afflicted by conflicts and socio-political crisis whose causes are multiple and were not detected or identified at the appropriate time for prevention (ECOWAS 2008: 3).¹² Dette rammeverket er en sikkerhetsstrategi for ECOWAS, og kan forstås som en operasjonalisering av Mekanismen. ECPF er utviklet, gjennom konkrete tiltak, for å møte sikkerhetstruslene i Vest-Afrika på en måte som er mer tilpasset de regionale kravene.

¹² Artikkel 58: Æ Regional Security (i ECOWAS Traktaten av 1993)

For å undersøke i hvilken grad det regionale sikkerhetssamarbeidet har utvist kapasitet til å løse sikkerhetsutfordringene i regionen, vil jeg fokusere på samarbeidet i praksis, før og under borgerkrigen i Elfenbenskysten i perioden 2002-2007. Sikkerhetssamarbeidet mislyktes i å forhindre utbrudd av væpnet konflikt i Elfenbenskysten. Dette vitner om manglende kapasitet. Jeg ønsker å avdekke på hvilke områder denne kapasiteten ikke var tilstrekkelig. Jeg vil også undersøke hvordan ECOWAS håndterte sikkerhetsutfordringene som var sentrale under selve borgerkrigen. For å undersøke sikkerhetssamarbeidets kapasitet videre, er det hensiktsmessig å rette fokus mot ECPF. Dette rammeverket vil kunne antyde hvordan ECOWASøtilnærming til konflikthåndtering har endret seg, og om dette har styrket organisasjonens kapasitet.

1.3 Teoretisk rammeverk

For å forstå hvordan aktørene agerer i Vest-Afrika, er det viktig å undersøke koblingene mellom de formelle og uformelle aktørene i regionen. En sentral teoretisk tilnærming i denne oppgaven er derfor *New Regionalism Approach* (NRA). Denne teorien bryter med de utelukkende statssentrerte tilnærmingene ved å inkorporere andre uformelle aktører.¹³ Uformelle aktører har tilegnet seg betydelig makt i Vest-Afrika, og opererer på tvers av grenser, med stater og andre uformelle aktører. Dette er faktorer som tidligere ikke har blitt gitt tilstrekkelig oppmerksomhet (Grant og Söderbaum 2003: 5). Grant og Söderbaum understreker imidlertid at staten ikke skal utelukkes: *State actors are important, but so are non-state actors, and various types of actors often come together in diverse and complex mixed-actor coalitions and networks* (2003: 5). Begrepet neo-patrimonialisme bidrar til å forklare viktige fellestrekk ved vestafrikanske stater. Videre er transnasjonalisme et sentralt begrep for å forstå hvordan uformelle aktører opererer i regionen. Følgelig er det hensiktsmessig å bruke begrepene om neo-patrimonialisme og transnasjonalisme til å forklare sikkerhetsdynamikken i Vest-Afrika, med NRA som overordnet teoretisk rammeverk.

En stat kan betegnes som neo-patrimonial når skillet mellom offentlig politikk og politiske elites private sfære viskes ut. Konsekvensene av dette er at politisk makt i større grad blir personlig. Dette synliggjøres gjennom praktiseringen av nasjonal og internasjonal politikk. Videre er en konsekvens at økonomiske ressurser og politisk makt blir byttbare varer (Médard

¹³ Dette utdyper jeg ytterligere i 2.1

1996: 86). Neo-patrimoniale stater kjennetegnes ofte ved liten grad av gjennomsiktighet og personifisering av statens institusjoner.¹⁴ Dette bidrar til at statens funksjon som stat tar en annen form i Vest-Afrika, sammenlignet med mer tradisjonelle vestlige stater. Landene i regionen blir ofte karakterisert som *svake stater* med *sterke regimer* (Bøås og Dokken 2002). Det vil si at statene besitter liten kontroll over egen befolkning og geografisk område. Samtidig knytter den politiske eliten tykke uformelle bånd seg imellom, slik at de klarer å beholde makten. Reno (1998: 35) illustrerer dette gjennom hvordan ledere i svake stater fokuserer på å kontrollere områder som besitter ösalable resourcesö, eller som han betegner *Afrique utile*. De områdene som ikke anses som viktige ö *Afrique inutile* ö vil ikke prioriteres ettersom det anses som bortkastede utgifter. Dette vil si at den politiske eliten i all hovedsak fokuserer på de områdene som kan styrke deres regime. Samtidig håndhever regimet relativt liten kontroll over staten som helhet.

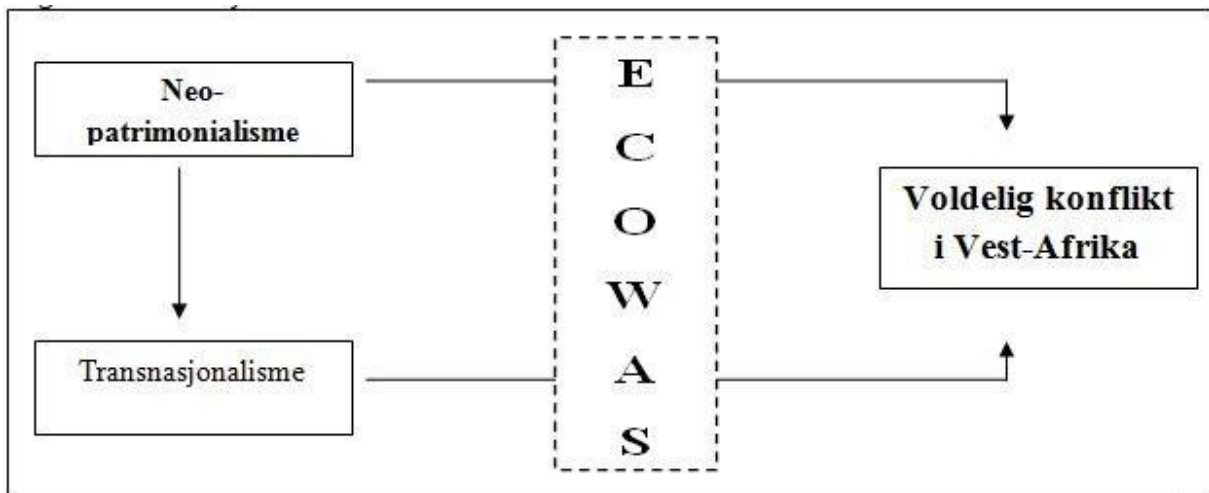
Uformelle sektorer i Vest-Afrika oppstår som et resultat av at neo-patrimoniale stater ofte er svake stater. Porøse grenser, som følge av svake stater, gjør uformell handel på tvers av landegrenser mulig. Disse transaksjonene, som finner sted i utstrakt grad i Vest-Afrika, karakteriseres som *uformell transnasjonalisme* (heretter kalt transnasjonalisme) (Bøås 2003).¹⁵

Sikkerhetsdynamikken i Vest-Afrika er sentral i denne oppgaven. For å kunne undersøke om sikkerhetssamarbeidet gjennom ECOWAS er kapabelt til å løse sikkerhetsoppgavene i regionen, må samarbeidet ses i forhold til sikkerhetsdynamikken. Jeg argumenterer for at dynamikken i seg selv har opphav i neo-patrimonialisme og transnasjonalisme, og at dette bidrar til ustabilitet i regionen. Under følger en illustrasjon som viser sammenhengen mellom neo-patrimonialismen og voldelig konflikt i Vest-Afrika. ECOWAS illustreres som en aktør som skal forhindre at voldelig konflikt skal kunne utvikle seg i regionen.

¹⁴ Gjennomsiktighet brukes i denne oppgaven som begrepet *transparency* i sammenheng med politiske og økonomiske transaksjoner

¹⁵ En utdyping av dette begrepet kommer i teorikapittelet

Figur 2 ó Illustrasjon konflikt i Vest-Afrika



1.4 Oppgavens struktur

Med hensikt å vurdere ECOWAS som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika, er kapasitetsbegrepet sentralt. For å vurdere ECOWASøkapasitet, må ECOWAS vurderes i forhold til de *oppgavene* som skal løses. En organisasjon kan besitte mange egenskaper, men dersom egenskapene ikke er relevante i forhold til oppgavene som skal løses, har ikke organisasjonen kapasitet til å løse disse oppgavene. ECOWASøkapasitet som sikkerhetsaktør, vil jeg vurdere ved å undersøke hvordan organisasjonen reagerte for å løse sentrale sikkerhetsoppgaver i Vest-Afrika.

Det overordnede målet til ECOWASø sikkerhetsarbeid er å opprettholde *öpeace, stability and security within the regionö* (ECOWAS 1993: artikkel 58). For å nå dette målet, må ECOWAS i først omgang klare å identifisere og forstå hva som er sikkerhetsutfordringene i Vest-Afrika. Videre må organisasjonen evne å konfrontere og minimere disse utfordringene. Dette utgjør ECOWASøoppgaver. For å undersøke i hvilken grad ECOWAS har kapasitet til å sørge for fred, stabilitet og sikkerhet, vil jeg i denne oppgaven undersøke i hvilken grad organisasjonens egenskaper samsvarer med sikkerhetsoppgavene.

I denne analysen velger jeg å gjøre en todeling av ECOWASøkapasiteter; *strukturell* forebygging; og *operasjonell* forebygging. Disse to formene for forebygging refererer henholdsvis til forebygging før konflikt bryter ut, og forebygging når konflikten allerede er et faktum. For å gjøre kapasitetene enda mer konkrete, gjennomfører jeg nok en inndeling i

politisk-, militær-, og økonomisk kapasitet. En utdyping av disse formene for kapasitet kommer jeg tilbake til i kapittel 5.

I kapittel to i oppgaven vil jeg gjøre rede for relevant teori. Dette innebærer en redegjørelse av *New Regionalism Approach*, og hvordan denne teorien anvendes i denne oppgaven. Innenfor dette teoriske rammeverket er konseptene neo-patrimonialisme og transnasjonalisme sentrale. Jeg vil også belyse hvordan sentrale sikkerhetsoppgaver i Vest-Afrika har sitt opphav i neo-patrimoniale samfunnsstrukturer, og derigjennom transnasjonalisme. I dette kapittelet skisserer jeg også oppgavene som ECOWAS står overfor på et regionalt analysenivå.

Jeg begynner analysen i kapittel tre med å vurdere Elfenbenskysten med hensyn til neo-patrimonialisme og transnasjonalisme. I kapittel fire undersøker jeg hvilke sikkerhetsoppgaver som var fremtredende før og etter krigsutbruddet i Elfenbenskysten. Herunder drar jeg samtidig linjene tilbake til analysen av Elfenbenskysten som neo-patrimonial stat. Videre vurderer jeg i kapittel fem, ECOWASøkapasitet i forhold til de sikkerhetsoppgavene som ble skissert i kapittel fire. Herunder behandler jeg ECOWASøkapasitet til både strukturell-, og operasjonell forebygging av konflikt.

I kapittel seks undersøker jeg ECPF. I denne analysen tar jeg for meg funn fra kapittel fem om ECOWASøkapasitet, og vurderer dem opp mot ECPC. Denne analysen vil kunne si noe om i hvilken grad ECOWAS, gjennom ECPF har forbedret sin kapasitet i forhold til sikkerhetsoppgavene i regionen. Kapittel sju er sammendrag og konklusjon. Her vil jeg sammenfatte funnene i denne oppgaven og komme med slutninger om ECOWASøkapasitet som regional sikkerhetsaktør.

1.5 Forskningsopplegg og metode

I denne oppgaven forsøker jeg å undersøke hvordan ECOWASøinnsats som sikkerhetsaktør, svarer til de sikkerhetsoppgavene som er mest sentrale i regionen. Dette innebærer en dybdestudie av ECOWASøarbeid i regionen. For å forstå hvordan ECOWAS velger å løse sikkerhetsoppgavene i Vest-Afrika, er det viktig å avdekke hvilke mekanismer som bidrar til dem. Samtidig er kunnskap om bakenforliggende faktorer til sikkerhetsoppgavene sentrale for å kunne si noe om hvordan ECOWAS eventuelt ikke klarer å løse sikkerhetsoppgavene. Til en slik dybdestudie er et kvalitativt opplegg best egnet (King m.fl. 1994).

I problemstillingen spør jeg *i hvilken grad*.¹⁶ Dette spørsmålet vil jeg svare på gjennom en dyptgående analyse av ECOWASøhandlinger i forhold til sikkerhetsoppgavene som har vært fremtredende i Vest-Afrika. For å kunne gjennomføre en slik analyse, har jeg som del av det kvalitative forskningsopplegget valgt å gå videre med å utføre en holistisk hypotesegenererende casestudie. Dette fordi casestudier er velegnet til å avdekke underliggende mekanismer til et fenomen (Gerring 2008: 43).

I praksis foretar jeg en treleddet analyse; (1) Elfenbenskysten og utviklingen av sikkerhetsoppgaver i landet; (2) ECOWASøkapasitet til å løse sikkerhetsoppgavene relatert til utviklingen mot-, og selve borgerkrigen i Elfenbenskysten; og (3) ECOWASøeventuelle kapasitetsøkning gjennom ECPF. Gjennom en studie av ECOWASøreaksjon for å løse sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskysten, samt ECPF, vil jeg kunne gjøre funn som angår ECOWASøkapasitet som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika.

George og Bennett (2005: 83) mener at det største kriteriet i valget av case er *ö relevance to the research objective of the study*. Mitt valg falt på Elfenbenskysten, og ECOWASø handlinger for å løse sikkerhetsoppgavene som utviklet seg i landet. Elfenbenskysten er et land i et uvalg av de 15 landene som utgjør ECOWAS. Videre er landet i et utvalg av fire land hvor ECOWAS har intervenert militært.¹⁷ Grunnen til at valget falt på Elfenbenskysten, er at ECOWASøintervensjon i landet er den siste i rekken av intervensjoner. ECOWAS intervenerte igjen i Liberia, men denne intervensjonen må ses i lys av intervensjonen som ble gjort tidlig på 1990-tallet, og intervensjonen i nabolandet Sierra Leone. Videre ble intervensjonen i Elfenbenskysten foretatt med basis i de erfaringene organisasjonen hadde gjort seg under de tidligere intervensjonene. Med denne bakgrunnen tjener Elfenbenskysten, som det ferskeste tilfellet, som et naturlig valg for å best mulig undersøke ECOWASø kapasitet som sikkerhetsaktør i regionen.

Videre er det grunn til å tro at Elfenbenskysten ikke skiller seg spesielt ut fra de andre landene i regionen med tanke på relevante variabler. Noen av disse variablene er landets styresett,

¹⁶ Kvalitative studier med slik spørsmålsformulering er gjenstand for kritikk ettersom kvalitative opplegg, i motsetning til kvantitative, i mindre grad kan si noe om *grad* (George og Bennett 2005:25). Denne kritikken omgår jeg i denne studien. Dikotomien *ó* om ECOWAS har kapasitet, eller ikke *ó* fungerer som et kvalitativt referansepunkt. Videre nyanserer jeg ECOWASøkapasitet i ulike former som gir en indikasjon på *i hvilken grad*.

¹⁷ De fire landene er Liberia, Sierra-Leone, Guinea-Bissau, og Elfenbenskysten

demografi og historie. Dette øker verdien på studien i form av at hypotesene som jeg genererer, kan prøves på andre land i region hvor ECOWAS har intervenert. Denne studien kan også komme til nytte ved eventuelle fremtidige intervensjoner i regi av ECOWAS, i form av at forskere da kan undersøke om organisasjonens kapasitet har blitt styrket eller svekket. På et høyere analysenivå er denne oppgaven relevant i kraft av at den genererer hypoteser som kan benyttes for å vurdere lignende regionale sikkerhetsaktører i andre deler av Afrika. Samtidig kan mine undersøkelser bidrar til videreutvikling av teori som anvendes i studier av afrikansk sikkerhetspolitikk.

1.5.1 Forskningsmetode

Ettersom ECOWAS som sikkerhetsaktør historisk sett er et nytt fenomen, foreligger det relativt lite forskning på dette temaet. For meg har det betydd begrenset tilgang til kilder som berører ECOWASøkapasitet direkte. Ettersom Elfenbenskysten er frankofont, og fransk *akademia* er sentrale i ivorianske politiske spørsmål, har betydelige deler av kildematerialet vært på fransk. Dette har bidratt til at bearbeidingen av kildematerialet har tatt forholdsvis lang tid.

For å variere kildene mine så godt som mulig, planla jeg en feltstudie til Abuja, Nigeria, hvor ECOWAS har hovedkontor. Her ville jeg gjennomføre intervjuer av nøkkelpersoner for å undersøke om det kildematerialet jeg hadde, samsvarte med personlige erfaringer fra ECOWASøarbeid. I Abuja ville jeg også hente inn informasjon som jeg ikke fant ellers. Av økonomiske grunner ble ikke dette opplegget gjennomført.¹⁸

Til tross for de praktiske begrensningene, har jeg benyttet et variert kildemateriale som har gjort det mulig for meg å gjennomføre denne studien på en tilfredsstillende måte.

Kildeutvalget er triangulert ved at de varierer i type og opphav. Kildetriangulering er spesielt viktig for å kontrollere for eventuell *forutinntatthet* i prosessen med å undersøke, og beskrive virkeligheten i Vest-Afrika (Golafshani 2003: 603; Jick 1979).¹⁹ Samtidig er kildekritikk viktig for å sikre oppgavens reliabilitet. Kjeldstadli skiller mellom ytre-, og indre kildekritikk (1992: 162). Hva gjelder ytre kildekritikk, ligger fokuset på *hva* kildene er. Kildegrunnlaget i denne oppgaven baseres på et bredt utvalg av kilder, som blant annet: FN-rapporter, rapporter

¹⁸ Jeg ble ikke bevilget midler til denne typen feltarbeid etter søknader til Fritt Ord

¹⁹ Denne formen for kildetriangulering betegner Jick (1979:602) som *öwithin-methodö* triangulering

fra ideelle organisasjoner, internasjonale traktater og konvensjoner, og andre forskeres analyser av Vest-Afrika og ECOWAS i tidsskrifter og bøker. Den indre kildekritikken handler om *troverdigheten* til kildene. Dette er vel så viktig som at kildeutvalget er variert. De kildene jeg benytter i denne oppgaven, vurderer jeg totalt sett til å være troverdige. Kildene stammer fra ulike hold, og jeg benytter dem sjelden isolert fra andre kilder. Dette betyr at kildene utfyller hverandre, som igjen fører til at oppgaven har en god indre kildekritikk.

En sentral metode i denne oppgaven er prosess-sporing. Denne metoden har til hensikt å avdekke kausale forhold som leder frem til et bestemt utfall (Gerring 2008: 173). I denne oppgaven er utviklingen av sikkerhetsoppgaver i Vest-Afrika sentralt for å vurdere hvordan ECOWASøagerte for å løse dem. Dette innebærer å sette historisk empiri inn i et teoretisk rammeverk for å forklare sikkerhetsdynamikken i Vest-Afrika, og mer spesifikt i Elfenbenskysten. I det henseende, er en analytisk prosess-sporing en egnet metode å forholde seg til i denne oppgaven (George og Bennett 2005: 211).

1.5.2 Validitet

I henhold til validitetssystemet som Thorleif Lund (2002: 105) skisserer, er *indre validitet* og *begrepsvaliditet* særlig relevant for denne oppgaven. Den indre validiteten beror på kausal sammenheng mellom uavhengige-, og avhengig variabel. I Figur 2 i denne oppgaven illustrerer jeg sammenhengen mellom den neo-patrimoniale stat og voldelig konflikt i Vest-Afrika, og hvor ECOWAS stilles i forhold til dette. Det er viktig å poengtere at pilene ikke representerer rigid kausalitet i tradisjonell forstand, ettersom neo-patrimonialisme ikke nødvendigvis fører til transnasjonalisme og konflikt i Vest-Afrika. I denne sammenheng velger jeg snarere å forholde meg til John Gerrings *cause*-begrep som tilsier: *öa cause raises the probability of an event occurring* (Gerring 2005: 167). I dette tilfellet betyr det at sikkerhetsoppgavene i Vest-Afrika har sitt opphav i den neo-patrimoniale stat. Samtidig betyr ikke det at sikkerhetsoppgavene nødvendigvis bare har sitt opphav i neo-patrimonialismen. Det betyr at også andre faktorer, som ligger utenfor sfæren av den neo-patrimoniale stat, også kan virke inn på utviklingen av sikkerhetsoppgaver. Samtidig argumenterer jeg i denne oppgaven for at trekk ved den neo-patrimoniale stat er særlig sentralt for utviklingen av de sikkerhetsutfordringene som er mest gjeldende i Vest-Afrika. Med disse forbehold, vurderer jeg den indre validiteten som tilfredsstillende.

Begrepsvaliditeten beror på om de operasjonaliserte variablene beskriver de relevante begrepene. Spesielt relevante begrep som krever operasjonalisering i denne oppgaven er *kapasitet*, *sikkerhetsoppgaver*, *neo-patrimonialisme* og *transnasjonalisme*. Ut fra måten jeg anvender disse begrepene i teori- og analysekapitlene, vurderer jeg begrepsvaliditeten til å være tilfredsstillende.

2 Teori

For å kunne undersøke ECOWAS-sikkerhetssamarbeid i Vest Afrika, er det viktig å forstå sikkerhetsdynamikken i regionen. I dette ligger det å ha forståelse av samspillet mellom ulike aktører, og hvordan sikkerhetsoppgaver oppstår. New Regionalism Approach (NRA) er en hensiktsmessig tilnærming til den vestafrikanske regionen. Denne teoretiske tilnærmingen tar høyde for et bredt spekter av aktører, og ikke bare statlige. I denne oppgaven bruker jeg NRA som teoretisk rammeverk. Innenfor dette rammeverket er konseptene neo-patrimonialisme og transnasjonalisme sentrale ved at de beskriver hvordan sentrale aktører handler i Vest-Afrika.

Vestafrikanske stater fungerer som formelle og uformelle aktører. I denne oppgaven undersøker jeg de vestafrikanske statene i lys av neo-patrimonialisme. Gjennom neo-patrimonialisme, forklarer jeg også hvordan og hvorfor transnasjonalisme oppstår, og hvilke implikasjoner dette har i Vest-Afrika. Videre er det mulig å forstå hvordan relevante sikkerhetsoppgaver oppstår i regionen med hensyn på neo-patrimonialisme og transnasjonalisme.

2.1 New Regionalism Approach (NRA)

Karakteristikk ved den vestafrikanske stat har implikasjoner på hva slags teoretisk fundament jeg må forholde meg til i denne oppgaven. Mer ortodoks teori, som realisme og liberalisme innenfor studiet av internasjonal politikk, kan vanskelig anvendes. Den vestafrikanske staten kan ikke betraktes som enhetlig, og heller ikke rasjonell. Dette har konsekvenser for analyser av Vest-Afrika ettersom tradisjonell teori, som realismen, betrakter staten som eneste aktør i internasjonal politikk (Dokken 2008: 24; Bøås og Dokken 2002).²⁰ Idet staten verken kan betraktes som enhetlig eller rasjonell, kan den sidestilles med andre aktører i samfunnet. Videre spiller de interne forhold i staten en mer relevant rolle med tanke på hvordan statene forholder seg til andre aktører, statlige og ikke-statlige.

New Regionalism Approach (NRA) anerkjenner den vestafrikanske stats karakter, og åpner for alternative metoder for analyse av mellomstatlige forhold. Christopher Clapham (1999: 53) underbygger dette synspunktet:

²⁰ For en utdypning om overføringsproblematikk relatert til teoribruk på Afrika, se Bøås og Dokken (2002)

öThe model of inter-state integration through formal institutional frameworks, which has hitherto dominated the analysis of integration in Africa and elsewhere, has increasingly been challenged by the declining control of states over their own territories, the proliferation of informal networks, and the incorporation (on a highly subordinate basis) into the emerging global order.ö

Dette betyr at mellomstatlige forhold i denne regionen må forklares ved å se ut over utelukkende statlige- og formelle aktører. NRA tar også ikke-statlige-, og uformelle aktører i betraktning i det de kaller *informal regionalism*, eller *regionalism from below* (heretter *uformel regionalisme*) (Grant og Söderbaum 2003: 4). Dette vil ikke si at NRA utelukker statlige og andre formelle aktører. Snarere innebærer dette at de uformelle aspektene inkluderes i analysen. Disse to aspektene ó formelle og uformelle ó er helt sentrale for å forstå den vestafrikanske regionen: öIt is only when we make deliberate attempts to connect the two broad processes of formal and informal regionalisms that we can get a clearer picture of the connections between themö (Marchand m.fl. 1999: 906).

NRA tar videre høyde for at statene som interessegruppe, i likhet med ikke-statlige aktører, tilstreber privat fortjeneste fremfor det offentlige gode ó ö[t]he state can be an interest group acting together with other states or non-state actors for private gain rather than the public good or state security as is often prescribed in liberal and realist theoryö (Grant og Söderbaum 2003: 5). Dette illustrerer igjen hvordan alternative teorier som realisme og liberalisme, er lite egnet som analyseverktøy for å forklare dynamikken i Vest Afrika.

Jeg bruker NRA for å danne et teoretisk rammeverk for studie av Vest-Afrika. Dette rammeverket er imidlertid ikke tilstrekkelig i seg selv til å forklare sikkerhetsdynamikken i regionen. For å undersøke hvordan sikkerhetsoppgaver oppstår i Vest-Afrika må jeg undersøke hvordan relevante aktører agerer i regionen. I denne sammenheng, er fenomenene neo-patrimonialisme og transnasjonalisme spesielt relevante.

2.1.1 Den postkoloniale afrikanske stat Æ neo-patrimonialisme

Den afrikanske stat skiller seg på flere områder fra det vi i Vesten forbinder med statens funksjoner. Disse forskjellene utspiller seg særlig med hensyn til rettslig praksis, byråkratisk struktur, og grad av personifisering av politikken. Måter å analysere afrikanske stater er flertallige. Bayart (2010) hevder i *The State in Africa* at for å forstå den afrikanske stat, må

forskere i stor grad fokusere på det som foregår utenom det offisielle og formelle. Dette politiske rommet referer Bayart til som *the politics of the belly*.²¹ I forlengelsen av Bayarts argument, beskriver Reno (1998: 2-3) dette fenomenet med det han kaller for *shadow state*. I dette begrepet legger han hvordan uformelle nettverk er de virkelige styringsmekanismene i afrikanske samfunn. Dette til tross for at samfunnene er bygget opp av byråkratier slik vi kjenner dem i tradisjonell forstand. I forlengelsen Bayart og Renos resonnementer, velger jeg i denne oppgaven å benytte meg av begrepet neo-patrimonialisme for å forstå hvordan afrikanske stater handler.

Den neo-patrimoniale innfallsvinkelen tar høyde for sentrale trekk ved samfunn som ikke forekommer i, eksempelvis, europeiske samfunn. Samtidig berører neo-patrimonialismen sammenhengen mellom afrikanske samfunn, og vestlige former for institusjonalisering og byråkratisering av staten. Dette er sentrale momenter i studiet av Vest-Afrika. Statene i regionen består av samfunn forskjellig fra vestlige samfunn. Samtidig ble statene etter kolonitiden, og frem til i dag bygget opp rundt vestlige statsmodeller (i hovedsak britiske og franske). Vestafrikanske (og andre afrikanske) samfunn i interaksjon med vestlig-inspirerte statsapparater er unikt. Dersom slike stater skal studeres, kreves utradisjonelle innfallsvinkler. Derfor velger jeg å benytte neo-patrimonialisme for å studere vestafrikansk politisk interaksjon ó öThe confusion between the private and public sector, which is at the heart of patrimonialism (í) is precisely the main characteristic of African political life, and this is why patrimonialism is relevant to the study of the African statesö (Médard 1996: 80). Samtidig er det ikke nødvendigvis en kausal sammenheng mellom et tidligere patrimonialt samfunn, til et postkolonialt neo-patrimonialt samfunn (Pitcher m.fl. 2009).²² Videre har bruken av neo-patrimonialisme blitt kritisert for å være for omfattende. Med den hensikt jeg benytter neo-patrimonialismen i denne oppgaven, mener jeg imidlertid at begrepet er anvendbart.²³

Analyser av den afrikanske stat med utgangspunkt i neo-patrimonialisme ble vanlig på 1980-tallet, men innholdet kan spores tilbake til Max Webers patrimoniale analyser (Médard 1996: 76). Weber karakteriserte det patrimoniale system til å være fundert på personlig lojalitet til et

²¹ öBelly politicsö referer til måten politikere bruker uformelle nettverk for å utøve og tilegne seg politisk makt og økonomisk berikelse

²² Tilfellet Botswana er et eksempel på at et moderne demokrati kan utvikles til tross for en patrimonial fortid

²³ For kritikk av ulik bruk av neo-patrimonialismen, se Pitcher m.fl. (2009)

samfunns leder: öThe person exercising authority is not a superior but a personal chief. His administrative staff does not consist primarily of officials, but of personal retainersö (Weber 1971: 431, sitert i Médard 1996: 79). I et patrimonialt samfunn gjøres det ikke forskjell på den offentlige sfæren og den private. Det gjør, for eksempel, en offentlig tjenestemann like så vel til en privat tjenestemann. Statens rettigheter og eiendeler, vil i patrimoniale samfunn anses som private rettigheter og eiendeler i lederens favør.

Patrimonialismen slik som Weber omtalte den, kan imidlertid ikke anvendes direkte på nåtidens vestafrikanske samfunn, men var representativt for tradisjonelle afrikanske statslignende enheter før kolonialiseringen. Ifølge Jean-François Médard (1996) er ikke den afrikanske stat nå patrimonial i den tradisjonelle forstand, men *patrimonialisert*, derav begrepet neo-patrimonialisme. Médard fremhever hvordan europeiske statsmodeller ble eksportert til Afrika. Dette foregikk gjennom byråkratisering av stater under kolonitiden. Samtidig som statsapparatet ble byråkratisert, foregikk det en patrimonialisering av dette apparatet, slik at disse to prosessene gikk parallelt. Dette førte til at det koloniale styresettet lå nærmere patrimonialisme enn det styresettet kolonimaktene selv praktiserte i sine respektive hjemstater. Resultatet var patrimoniale stater med europeisk statsstruktur (Médard 1996: 84).

I neo-patrimoniale stater er *tilgang til staten* den beste muligheten til egen økonomisk berikelse. Dette har implikasjoner på politikens utøvelse og politikernes strategier for selvhevdelse: ö Politics then become a kind of business with three main currencies: force, money and connectionsö (Médard 1996: 87). Dette fører også til at innsats og risiko for politikere blir langt høyere sammenlignet med mer konvensjonelle demokratier.

I afrikanske stater utspiller neo-patrimonialisme seg spesielt i form av *nepotisme* og *klientellisme*, og alt bunner ut i en sammenblanding av den offentlige og private sfæren (Médard 1996: 89). Med nepotisme menes at størst lojalitet ligger hos familien, og at begunstiging av familien har høy prioritet, selv med offentlige midler. I praksis betyr dette at offentlige tjenestemenn vil benytte offentlige midler, ut over sine lønninger, til å forsørge sine familier. I tillegg har offentlige stillinger en tendens til å gå i arv. Dette fører ofte til at lojaliteten overfor staten blir lav.

Klientellisme er basert på personlig lojalitet. Med hensyn til neo-patrimonialisme er klientellisme en form for bytting av tjenester, både i den offentlige og den private sfæren.

Disse tjenestene kan være politiske og økonomiske, alle med hensikt å styrke seg selv og regimets posisjon. Slike klientellistiske nettverk gjennomsyrrer deler av, eller hele samfunn, og styres med utgangspunkt i statens leder (Médard 1996: 88).

Et kjennetegn ved neo-patrimoniale samfunn er at staten er svak, men at regimet er forbausende sterkt (Bøås 2003: 32; Bøås og Dokken 2002). Dette kan forklares med at politikk i neo-patrimoniale stater er redusert til økonomi ó innkreving og fordeling av penger. Denne økonomien er i neo-patrimoniale samfunn privat. Vestafrikanske stater styres med fokus på å hevde ledernes egne posisjoner. Konsekvenser av dette er blant annet at kontroll over egne grenser ikke ilegges fokus, og at sosiale tilbud faller bort. Dette er politikkområder som vestlige stater legger høy prioritet. Områdene der statene er spesielt svake, er ofte områder neo-patrimoniale ledere anser som uviktige eller lite sentrale for å opprettholde sine klientellistiske nettverk.

De økonomiske kildene til denne politiske distribusjonen (gjennom nepotisme og klientellisme) er fundamentet til den neo-patrimoniale stat. Dersom disse kildene reduseres, eller i verste fall forsvinner, har dette naturligvis store implikasjoner på den neo-patrimoniale stat. I tilfelle dette fundamentet reduseres, står den neo-patrimoniale stat overfor en politisk krise (Médard 1996: 95). Det kan innebære at den politiske eliten vil ta i bruk andre virkemidler i samfunnet for å styrke sitt eget regime. Et eksempel på slike virkemidler kan være å marginalisere deler av samfunnet for å vedlikeholde makten i eget regime. Dette kan utspille seg i form av å skille mellom etniske og religiøse grupper i samfunnet, gjennom å tildele dem ulike sivile rettigheter.

Den neo-patrimoniale stat opptrer ikke nødvendigvis i statens beste hensikt, men snarere i den av regimets. Disse trekkene ved den neo-patrimoniale stat gjør at den ikke kan betraktes som rasjonell. De fleste afrikanske stater bærer neo-patrimoniale trekk, men det er viktig å nyansere dette bildet. Bøås og Dunn (2007: 22) skiller afrikanske stater i forholdet mellom grad av patrimonialisme, versus grad av byråkratisk rasjonalitet.

2.1.2 Transnasjonalisme

I forlengelsen av neo-patrimonialisme er transnasjonalisme særlig relevant. Thomas Risse-Kappen (1995: 3) definerer *transnasjonalisme* som interaksjon på tvers av nasjonale grenser

mellom aktører, hvorav minst én er ikke-statlig. Denne ikke-statlige aktøren kan heller ikke opptre på vegne av en stat eller en mellomstatlig organisasjon.

Transnasjonale aktører kan ha påvirkning på en stat ønedenfraø gjennom de nasjonale strukturene, eller øovenfraø gjennom internasjonale institusjoner. For at transnasjonale aktører skal kunne påvirke en stat nedenfra må den omgå to hinder: øFirst, they have to gain access to the political system of their øtarget stateø. Second, they must generate and/or contribute to øwinningø policy coalitions in order to change decision in the desired directionø (Risse-Kappen 1995: 25).

Nasjonale strukturer vil avgjøre i hvilken grad transnasjonale aktører har påvirkningskraft på statene nedenfra, gitt at de er under samme forpliktelser fra internasjonale institusjoner. Det vil være vanskelig for transnasjonale aktører å skaffe seg tilgang til, og påvirke staten dersom staten er sterk med sentraliserte politiske institusjoner, samtidig som sivilsamfunnet er svakt. I den andre enden av skalaen, vil det være desto lettere å få tilgang i de tilfeller der staten er fragmentert, samtidig som sivilsamfunnet er svakt. Med andre ord hevder Risse-Kappen at (1995: 25): øaccess should be most difficult in state-controlled domestic structures, while it is expected to be easiest in countries with øweakø political institutionsø. Samtidig er styrken på sivilsamfunn ikke nødvendigvis noe hinder (Risse-Kappen 1995: 23-28).

Den andre kanalen transnasjonale aktører kan påvirke stater på er ovenfra, gjennom internasjonale institusjoner. Internasjonal regulering kan på den ene siden legge til rette for transnasjonale aktører dersom aktøren deler normene og bestemmelsene med den internasjonale institusjonen. På den andre siden kan denne institusjonen samtidig være like mye til hinder dersom aktøren og institusjonen ikke er i overensstemmelse. Samtidig senker mellomstatlig samarbeid grensene mellom statene: øactors are less treated as øforeignersø, but as almost indistinguishable from other domestic playersø (Risse-Kappen 1995: 31-32). Dette kan lette tilgangen for transnasjonale aktører.

Morten Bøås (2003: 34) deler transnasjonalisme inn i *formell* og *uformell* type. Den formelle typen forekommer innenfor gitte rammer der aktørene ofte er hierarkisk organisert. Derimot er den uformelle typen fundert på nettverk som har forskjellige fokusområder. Disse

områdene kan variere fra lav skala handel av dagligdagse varer og tjenester, til omfattende kriminelle nettverk knyttet til narkotika og våpen (Bøås 2003: 34).

Nært beslektede begrep til transnasjonalisme er *trans-state regionalism* og *trans-state networks*. I denne sammenhengen er det viktig å skille mellom regionalisme og regionalisering. Regionalisme refererer til den mer formelle mellomstatlige institusjonsbyggingen, og konstruksjonen av regionale felleskap. Disse prosessene kan være del av regionaliseringsbegrepet, men regionalisering tar også for seg prosesser som stater ikke nødvendigvis spiller en sentral rolle i. Med andre ord, kan regionalisme anses som et prosjekt, mens regionalisering i større grad er prosessen eller resultatet. Videre kan regionalisme, blant annet, oppnås gjennom regionalisering (Bach 2003: 22, 25). Denne forskjellen er viktig å ha avklart idet analysen går ut over de rent formelle transaksjonene mellom stater.

Trans-state regionalization gir uttrykk for området innenfor regionalisering som kan være formelt eller uformelt, lovlig eller ulovlig, lokalt, regionalt eller globalt. Denne aktiviteten tar ofte form av nettverk som har en evne til å utnytte the porosity of frontiers, weak state territorial control and the spread of insecurity and violence (Bach 2003: 26). Siden den Kalde Krigens slutt og utviklingen i retning av svekkede stater i utsatte deler av verden, har trans-state networks blitt et vanligere fenomen.

Det Bøås betegner som uformell transnasjonalisme, med utspring i Risse-Kappens teori om transnasjonalisme, kan anses som en konsekvens av trans-state regionalization, og i form av trans-state networks. I denne oppgaven vil jeg forholde meg til begrepet transnasjonalisme. Her referer jeg til prosessen gjennom trans-state regionalization som har ført til, og er, trans-state networks. Med hensyn til Risse-Kappens klassifisering av transnasjonalisme i forhold til statens karakteristikk, er fremveksten av transnasjonalisme ventet der graden av statlig kontroll er lav. Dette kaller Risse-Kappen *fragile states* ó sårbare stater. Med hensyn til trekk ved neo-patrimonialismen, er dermed sannsynligheten for at transnasjonalisme forekommer i neo-patrimoniale stater spesielt stor. Slike stater har ofte til felles at staten er svak, mens regimet er sterkt. Dette gir store handlingsrom for transnasjonale aktører.

2.2 Sikkerhetsoppgaver

Den vestafrikanske regionen har vært belastet med konflikt, med eksempler som Biafra på 1960-tallet, til nyere konflikter som den som utspilles i Elfenbenskysten. Jeg gjør en todeling av sikkerhetsoppgavene som er fremtredende i Vest-Afrika: direkte-, og indirekte sikkerhetsoppgaver. Begge delene kan forklares i lys av den neo-patrimoniale stat. De sikkerhetsoppgavene med direkte opphav i den neo-patrimoniale stat, er basert på politikk som utvikles som følge av det neo-patrimoniale system. De sikkerhetsoppgavene med indirekte opphav i den neo-patrimoniale stat, karakteriseres som transnasjonale transaksjoner. Siden transnasjonalisme er nært knyttet til neo-patrimonialisme, anser jeg disse sikkerhetsoppgavene som indirekte utspring fra den neo-patrimoniale stat.

2.2.1 Direkte opphav i den neo-patrimoniale stat

Som berørt under 2.1.1, havner ofte neo-patrimoniale stater i politiske kriser dersom de mister sitt økonomiske fundament. Dette kan følgelig føre til at staten benytter alternative verktøy for å opprettholde egen maktposisjon. I denne studien er det mest aktuelle alternative verktøyet, marginalisering av en befolkningsgruppe som stammer fra Elfenbenskystens naboland, især Burkina Faso og Mali. Marginaliseringen foregikk i form av å frata disse gruppene sivile rettigheter i samfunnet.

Mange afrikanske konflikter har stadig blitt stemplet som etniske konflikter, hvor rivaliserende grupper av ulik etnisitet kriger, motivert av bakenforliggende hat mot en annen. Dette er imidlertid en grov forenkling av virkeligheten. Francis m.fl. (2005: 81) beskriver hvordan etnisitet i afrikanske stater lenge har vært et utstrakt verktøy for å oppnå øethnic solidarity og derigjennom politisk makt. I en rapport publisert av Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict (CCPDC 1997: 29) fremgår det:

“In summary, the Commission’s strong view is that the words ‘ethnic,’ ‘religious,’ ‘tribal,’ or ‘factional’ (í) do not, in most cases, adequately explain why people use massive violence to achieve their goals. (í) To label a conflict simply as an ethnic war can lead to misguided policy choices by fostering a wrong impression that ethnic, cultural, or religious differences inevitably result in violent conflict and that differences therefore must be suppressed.”

I denne oppgaven argumenterer jeg for at menneskers opphav i seg selv, ikke er en årsak til konflikt. Snarere blir det brukt som et politisk verktøy for å oppnå makt. Makt fundert på et slikt grunnlag vil lett lede til konflikt. I denne sammenheng er autochthony et sentralt begrep. Autochthony er nært knyttet til begrepet om etnisitet og andre måter å identifisere en gruppe på. Etnisitet kan defineres relativt godt med hensyn til historie, kultur, språk, osv. Bruken av autochthonybegrepet er imidlertid bredere og mindre spesifikt: *Autochthony needs none of this: only a claim to having been the first* (Geschiere og Jackson 2006: 5). I likhet med etnisitet, er begrepet potent til å skape en *öoss-og-demö -følelse*. Videre kan autochthonybegrepet omfatte mange forskjellige nivåer og innhold. Det kan referere til en landsby som definerer seg som noe annet enn de som kommer utenfra. Samtidig kan begrepet heves til å forstå hvordan europeere ofte identifiserer seg som forskjellig fra innvandrere fra Asia og Afrika (Geschiere og Nyamnjoh 2000: 424; Geschiere og Jackson 2006: 4). Begrepet er imidlertid svært dynamisk. Autochthony referer til en slags *öopprinnelighetö*, om hvem var først, og hører til.

Kabia (2009: 46) mener, i linje med politisk krise i den neo-patrimoniale stat, at etnisitet som virkemiddel kan spores til *öpolitics of declineö*. *öInstances abound in West Africa where politicians have played the ethnic card to maximise their political capitalö* (Kabia 2009: 46). Francis m.fl. (2005) argumenterer for at etnisitet i seg selv ikke er et problem, men snarere politiseringen og den politiske utnyttelsen som ulike etniske grupper kan bli utsatt for. Dette fenomenet er tett knyttet opp mot den neo-patrimoniale stat:

öThe political class, in a desperate attempt to secure state power and its patrimonial resources, have often demonstrated remarkable recklessness and total lack of restraint in manipulating ethnicity by peddling stereotypes and prejudices against opposing groupsö (Francis m.fl. 2005).

Dette beskriver den første inndelingen av sikkerhetsoppgaver, direkte relatert til neo-patrimonialisme.

2.2.2 Indirekte opphav i den neo-patrimoniale stat

Den andre delen av sikkerhetsoppgaver som jeg fremhever i denne oppgaven, er oppgaver som har sitt opphav i det neo-patrimoniale systemet. Det er spesielt karakteristisk ved konseptet om *ösvak stat, sterkt regimeö* som forklarer hvordan slike sikkerhetsoppgaver oppstår. Neo-patrimoniale stater er ofte stater med høy grad av transnasjonalisme. Dette er

faktorer som er sentrale for de sikkerhetsoppgavene jeg skal ta for meg nå. Alle de påfølgende sikkerhetsoppgavene bærer preg av neo-patrimonialisme og transnasjonalisme.

John M. Kabia (2009: 47) fremhever fem faktorer som mest sentrale sikkerhetsutfordringer i Vest-Afrika. Disse er *andre staters støtte av utbrytergrupper, ulovlige håndvåpen, sivile militser, lokale leiesoldater, og strategiske ressurser* (egen oversettelse).²⁴ Faktorene er sammenflettet på en slik måte at alle burde tas i betraktning. Det vil si at å se på dem isolert, vil ha liten effekt. Fredsfremmende arbeid er ifølge Kabia nytteløst i Vest-Afrika uten å ta høyde for disse faktorene. Symptomatisk for samtlige av faktorene, er at deres opphav kan spores tilbake til neo-patrimonialt styresett, og at alle faktorene kan betegnes som uformelle transnasjonale transaksjoner, gjennom trans-state networks.

Til tross for et utstrakt samarbeid gjennom ECOWAS, hersker mistillit mellom statene i Vest Afrika. Dette er både årsak til, og konsekvens av at stater støtter utbrytergrupper innad i andre stater. Fenomenet har gjentatt seg helt siden de vestafrikanske statene ble selvstendige på begynnelsen av 1960-tallet. For eksempel innledet separatister, støttet av Elfenbenskysten, det som ble kalt Biafrakrigen i Nigeria i 1967. Motiver til dette beskriver Kabia som *öpersonal, economic, and strategic foreign policy* (Kabia 2009: 48).

En leiesoldat blir i Genèvekonvensjonen definert som en person som aktivt tar del i en væpnet konflikt, uten å tilhøre de regulære styrkene som utgjør konflikten, eller noen stat. Disse personene er samtidig rekruttert til å ta del i konflikten fra et annet område eller fra utlandet, og motivasjon for deltakelse er personlig gevinst (ICRC 1949: Tilleggsprotokoll 1, Artikkel 47). I Vest Afrika har dette utartet seg i form av at etablerte leiesoldatfirmaer har vært sentrale aktører i konflikter. Samtidig har fremveksten vært stor av uformelle regionale leiesoldatgrupper. Disse beveger seg fra konflikt til konflikt for å tjene penger. Dette har gjort det vanskeligere å få oversikt over de involverte aktørene i konfliktene i regionen. Årsaken til utbredelsen av slike leiesoldater i Vest Afrika, kan spores til statenes manglende evne til å tilby den store andelen unge personer i regionen arbeid. Samtidig er de en konsekvens av at regionen lenge har vært utsatt for væpnet konflikt (Kabia 2009: 50).

²⁴ Originaltekst: *östate sponsors of dissident groups, small arms, local mercenaries, civil militias, and strategic resources* (Kabia 2009: 47)

Sivile militsgrupper kan lett forveksles med leiesoldater. Til forskjell fra leiesoldater, kjemper militsgrupper for sine lokale områder, i samsvar med egne interesser, eller med interessene til en av de stridende partene i konflikten. Dette er et resultat av at staten er mislykket i form av å ikke være sterk nok til å besitte monopol på bruk av tvangsmakt innenfor egne territorier. Slike militsgrupper har vist seg å være utbredt i vestafrikanske konflikter (Kabia 2009: 51).

Ulovlige håndvåpen er et sentralt verktøy for væpnet konflikt i Vest Afrika. Spesielt etter Sovjetregimes fall, har regionen sett en stor økning i antall håndvåpen i sirkulasjon, og bare i Vest Afrika hevdes det å være rundt 8 millioner ulovlige håndvåpen (Kabia 2009: 52; Dokken 2008: 57). Regionen har vist seg å være et attraktivt marked for våpenselgere på grunn av mange konflikter, lett tilgang til politikere og utbrytergrupper, og muligheten til å smugle varene forholdsvis uanstrengt på tvers av statsgrensene. Videre i denne oppgaven vil jeg bruke betegnelsen Small Arms and Light Weapons (SALW) for å henvise til den type våpen som sirkulerer i Vest-Afrika.

Den vestafrikanske regionen er rik på naturressurser. Med hensyn til konflikt, har spesielt diamanter, tømmer og olje vært sentrale ressurser. Igjen er det, blant annet lett tilgang til sentrale beslutningstakere i de vestafrikanske statene, lav grad lovhåndhevelse i periferien, og porøse grenser som legger til rette for at slike ressurser kan brukes som drivstoff for konflikt. Store forekomster av slike ressurser tiltrekker seg mektige aktører som søker tilgang gjennom uformelle kanaler. Uformell handel av slike råvarer gir inntekter og midler til å starte, og fortsette væpnede konflikter.

3 Neo-patrimonialisme, transnasjonalisme, og førkrigstid i Elfenbenskysten

Som antydnet i teorikapittelet, utgjør neo-patrimonialisme og transnasjonalisme sentrale faktorer i forhold til sikkerhetsoppgavene som utspiller seg i Vest-Afrika. I dette kapittelet skal jeg undersøke om Elfenbenskysten kan sies å ha vært neo-patrimonialt i tiden før utbruddet av borgerkrig i 2002. Videre vil jeg vurdere implikasjonene som neo-patrimonialismen har hatt på utviklingen av transnasjonalisme og konflikt. Dette vil tjene som bakgrunn for neste kapittel hvor jeg tar for meg sikkerhetsoppgavene som utviklet seg i Elfenbenskysten.

3.1 Skillet mellom den offentlige og private sfære

Ifølge Médard (1996) beror det mest sentrale trekket ved patrimonialismen på det manglende *skillet mellom offentlig og privat sektor*. I et neo-patrimonialt samfunn finnes en offentlig sektor som i teorien skiller seg fra den private, men det hersker en manglende evne og vilje til å skille de to sektorene. Dette medfører at det i praksis ikke er noe faktisk skille. Idet offentlig politikk blir del av den private sfæren, blir også den offentlige økonomien det. Dette gjøre at politisk- og økonomisk makt blir personlig makt.

Médard (1996: 86) presenterer to indikatorer på at en stat mangler dette skillet mellom den offentlige og private sfæren. Disse to indikatorene vil jeg benytte i denne analysen gjennom å undersøke i hvilken grad det i Elfenbenskysten før 2002 kan sies at (1) makten var personifisert, og (2) det var et manglende skille mellom hva som var politisk og hva som var økonomisk. Analysen er videre delt inn i tiden under Felix Houphouët-Boigny, og tiden etter hans død og frem til utbruddet av borgerkrig i 2002.²⁵

3.1.1 Personifisering av makt under Houphouët-Boigny

I tradisjonelle vestlige stater institusjonaliseres makten ved at byråkrater i forvaltningen handler i statens, og befolkningens interesse. På den andre siden, vil ofte byråkratene og embetsmennene i neo-patrimoniale stater handle i deres eget og sine nærmestes beste. Det

²⁵ Houphouët-Boignys regime varte fra 1960 til hans død i 1993

betyr at funksjonene de utøver, gjøres ut fra et personlig perspektiv og i egen interesse.²⁶ Under Houphouët-Boignys regime var personifisering av makt tilfellet i Elfenbenskysten. Denne personifiseringen var imidlertid for det meste allokert i de høyere sjiktene av administrasjonen, og til Houphouët-Boigny selv (Médard 2002: 385).

Médard (1996: 86) poengterer at personifisering av makt på toppen av staten fører til personlig styring av landet: *öAt the top of the state personalized power becomes personal rule: the state is appropriated by its ruler and his entourageö*. Houphouët-Boignys *öentourageö* var hans partifeller i Parti Démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI), det eneste lovlige partiet i landet (Crook 1989). Samtidig kunne ikke presidenten styre alle deler av samfunnet. Derfor måtte han lite på lojalitet blant sine *öcollaborateurs solidesö*. Personlig lojalitet var en nøkkel til politisk stabilitet og en sentral brikke i det neo-patrimoniale systemet: *öa personalization of loyalty to what is in effect øthe systemø* (Crook 1989: 223). Dette ga Houphouët-Boigny muligheten til å styre landet som han ønsket. Slik styrket han derigjennom sin egen posisjon og eget regime.

Houphouët-Boigny ble karakterisert som staten: *öIn practice, the Ivorian state and its chief are almost indistinguishableö* (Sandbrook 1985: 119; Crook 1989). Grunnlaget for Houphouët-Boignys regime var landets voksende økonomi basert på eksport av kaffe, kakaobønner og tømmer. Samtidig utpekte Elfenbenskysten seg som meget vellykket i forhold til nabolandene, noe som ga Houphouët-Boigny enda mer tillit blant befolkningen, og blant ledere i andre land. En strøm av arbeidssøkende i regionen innvandret til Elfenbenskysten for å være med på den økonomiske oppturen (Akindès 2004: 11).

Samtidig var Houphouët-Boigny selv del av klientellistiske nettverk, hvor han selv satt på topp og hadde førsterett på landets midler: *öFelix Houphouët-Boigny in Ivory Coast (í) managed the öCaistabö as his own private fundö* (Médard 2002: 384). Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Produits Agricoles (Caistab, også kalt CSSPPA) var en statlig instans som hadde til hensikt å stabilisere råvareprisene i Elfenbenskysten mot globale svingninger på kakao- og kaffemarkedet. Dette reguleringssystemet ble driftet av PDCI

²⁶ Dette betegnes vanligvis som korrupsjon. Denne analysen kunne også benyttet begrepet korrupsjon, men begrepet favner for bredt og blir for unyansert i forhold til studiet av neo-patrimoniale system. I et neo-patrimonialt system vil offentlige tjenestemenn berike seg i kraft av sine stillinger, men systemet er for sammensatt på dette analysenivået til å kalle det utelukkende for samlebetegnelsen korrupsjon. Derfor velger jeg ikke å bruke begrepet korrupsjon i denne oppgaven.

ettersom partiet var godt fundert både i by og i distriktene (Conte 2004: 5). Høye priser globalt førte til store overskudd i Caistab. Dette overskuddet ble kanalisert til Houphouët-Boigny som fordelte deler av dette videre til det klientellistiske systemet han hadde opparbeidet. I tillegg la han beslag på en andel av inntektene fra kakaoeksporten: *it is an open secret that President Félix Houphouët-Boigny keeps at least a tenth of the country's cocoa export revenues in his personal bank account for redistribution to his followers and cronies as political logic dictates* (Amundsen 1997: 324).

En faktor som gjorde det mulig for Houphouët-Boigny og myndighetene i Elfenbenskysten å handle så fritt økonomisk, var statens manglende grad av gjennomsiktighet. I 1967 ble en lov effektuert som sa at finansministeren alene skulle styre budsjetteringen av offentlige midler. I finansministerens virke kunne han budsjettere midler under betegnelsen *imprevu* som da stod til Houphouët-Boignys disposisjon (Campbell 2000: 143).²⁷ Dette illustrerer hvordan embetsmenn og politikere i kraft av sine stillinger, kunne berike seg på befolkningens vegne. Dette belyses også gjennom byggingen av en enorm katolsk kirke i Houphouët-Boignys fødeby, Yamoussoukro. Kirken var ifølge presidenten en gave til befolkningen. Byggets kostnad var samtidig mye større enn Houphouët-Boigny hadde hatt mulighet til å tjene på rettmessig vis, og prosjektet fikk kritikk nasjonalt og internasjonalt: *the president has indeed confused the state treasury with his personal purse, because neither the official presidential compensation nor the income of a cocoa planter (or both) can cover such a sum* (Amundsen 1997: 322).

Presidentens partifeller beriket seg på det neo-patrimoniale systemet. Dette gjorde de, i likhet med Houphouët-Boigny, gjennom personifisering av de funksjonene de hadde i staten eller partiet: *all members of the single party (in) were characterised by huge fortunes accumulated under the political umbrella and by conspicuous consumption* (Akindès 2004: 12). De etablerte, på samme måte som Houphouët-Boigny, klientellistiske nettverk for å verne om seg selv og regimet.

Houphouët-Boigny begrenset ikke sine klientellistiske nettverk til politiske makteliter, men inkluderte også det militære maktapparatet. Presidenten sørget for at de militære kunne nyte samfunnsgoder som vanlige borgere ikke fikk tilgang til. Videre fikk de militære lederne i de

²⁷ *Imprevu* betyr i denne sammenheng *uforutsette utgifter* (egen oversettelse)

øverste sjiktene, tilnærmet lik behandling som de politiske elitene for å sikre deres lojalitet (Contamin og Losch 2000: 118; Conte 2004: 11). Dette er alle eksempler på hvordan Houphouët-Boigny og hans partikolleger unndro statlige midler for egen berikelse, eller for å styrke egne klientellistiske bånd og derigjennom bevare sine maktposisjoner. Dette var mulig gjennom en personifisering av de stillingene de satt i, det være seg som president, partifelle, eller som byråkrat.

3.1.2 Skille mellom politikk og økonomi under Houphouët-Boigny

Tilgang til staten er i en neo-patrimoniale samfunn, hovedkilden til økonomisk berikelse og makt. Médard beskriver den andre den andre sentrale konsekvensen av manglende skille mellom det offentlige og private som *ödirect interaction between political and economic accumulation* (1996: 87). Denne direkte interaksjonen, med en samrøre av hva som er politikk og hva som var økonomi, var også tilfellet under Houphouët-Boignys regime i Elfenbenskysten.

Som følge av stor arbeidsinnvandring, og høy grad av utenlandsk eierskap av ivoriansk næringsvirksomhet, innså Houphouët-Boigny at det økonomiske fundamentet i større grad måtte forankres nasjonalt (Amundsen 1997: 320). Dette førte til at han etablerte et *ösystem of political patronage, combined with a system of patrimonialism* (Akindès 2004: 11). Et slikt system klarte han å etablere gjennom opprettelsen av et ivoriansk borgerskap. Dette borgerskapet skilte seg klart ut fra resten av samfunnet, økonomisk og gjennom tilgang til makt. I tillegg sørget han for at en rekke sentrale selskaper i eksportnæringen ble styrt av staten. Denne nye middelklassen besatte sentrale stillinger, i og utenfor staten, med stor innflytelse i eksportindustrien. Samtidig godtok Houphouët-Boigny at disse representantene brukte sine stillinger for egen berikelse så lenge de sørget for at landets næring fungerte, og at presidenten selv ble begunstiget: *öa high-level administrative class was present in management, decision-making, and organisational posts, and prospered through öparallel rather than clandestineö ways and means of tapping into resources* (Akindès 2004: 11).

Statlig eide selskaper ble ansett som kilder til personlig berikelse. Gjennom sentrale stillinger i slike selskaper åpnet muligheten seg for å etablere et klientell under seg. De sentrale stillingene i disse selskapene ble videre forbeholdt personer tilknyttet Houphouët-Boignys parti, PDCI: *öOnly a few businesses are not owned and controlled by political entrepreneursö*

(Amundsen 1997: 325). Dette belyser at veien til rikdom og velstand, gikk gjennom politikken. Mangelen skillet mellom politikk og økonomi begrenset seg ikke til de store eksportnæringene, men var også tydelig innenfor andre sektorer. Næringslivet generelt måtte på flere områder belage seg på å levere varer og tjenester gratis til ledende politikere. Dette måtte næringsdrivende forholde seg til i frykt for at ulydighet kunne medføre konkurs (Amundsen 1997: 325).

Médard poengterer at patrimonialisme er omvendt proporsjonalt med graden av institusjonaliseringen av staten (1996: 91). I mange afrikanske stater er det ikke mangelen på antall institusjoner som er problemet, men snarere måten de blir drevet på. De konsekvenser av det manglende skillet mellom den offentlige og private sfære, som nå har blitt presentert, belyser at Houphouët-Boignys regime manglet fungerende statlige institusjoner.

Dette tilbakeblikket på Elfenbenskysten i tiden under Houphouët-Boigny, tyder på at staten kunne kategoriseres som neo-patrimonial. Måten staten var satt sammen og driftet på, samsvarer med de to indikatorene som Médard påpekte som relevante for å påvise manglende skille mellom offentlig og privat sektor. Tilgang til makt gikk gjennom PDCI. I partiet var personifisering av makten et hyppig fenomen. Samtidig var det et manglende skille mellom hva som var politisk og hva som var økonomisk. Dette førte til at politiske tjenester ble byttbare varer i et omstendelig klientellistisk system. Dette systemet var nødvendig for å opprettholde politisk stabilitet i det neo-patrimoniale landet.

3.2 Videreføring av neo-patrimonialismen og avvik fra Houphouëtismen Æ perioden fra 1993 til 2002

Etter Houphouët-Boignys død i 1993, stod Elfenbenskysten overfor en periode med ustabilitet, og endring i det systemet som Houphouët-Boigny hadde bygget opp. Allerede før Houphouët-Boigny døde, ble landet som følge av fallende råvarepriser tvunget til å reformere økonomien. Til tross for reformene, fortsatte det neo-patrimoniale systemet, dog med visse modifikasjoner.

Mot slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet hadde Elfenbenskysten pådratt seg stor utenlandsgjeld som følge av fallende råvarepriser og dårlig statlig forvaltning. Det internasjonale pengefondet (IMF) truet med å stanse ytterligere lån dersom staten ikke

gjennomførte endringer for å bedre egen økonomi (Amundsen 1997: 355). Alsanne Ouattara, som senere ble statsminister og finansminister, la til grunn *plan Ouattara*. Denne hadde blant annet til hensikt å kutte offentlige stillinger, og privatisere statlig eide selskaper, som følge av internasjonalt press. I praksis ville dette medføre et öreform programme of the state's core patronage system including the leading parastatals such as the Caisse and the companies dependent on state contractsö (Campbell 2003: 34). Disse reformene møtte naturligvis stor motstand ettersom reformene potensielt sett ville ramme statlige ansatte og politikere. Samtidig ble staten tvunget til å handle for å kunne fortsette samarbeidet med de internasjonale økonomiske institusjonene. Til tross for reformene, hadde Houphouët-Boignys regime klart å unngå at en del av de statlige eide selskapene ble privatisert gjennom å underlegge dem offentlige instanser i staten. I tillegg unngikk Houphouët-Boigny reform av en del offentlige instanser ved å holde dem ubudsjettert. Dette gjaldt blant annet Caistab (Campbell 2003: 32-33; Conte 2004: 8). Disse unnamanøvrene ble i imidlertid vanskeligere å gjennomføre etter Houphouët-Boignys død. De internasjonale finansinstitusjonene fikk etter hvert mulighet til å restrukturere den ivorianske økonomien i større grad.

Internasjonale finansinstitusjoner håpet på at økonomiske reformer ville svekke det tradisjonelle patrimoniale systemet, og legge til rette for en ny elite som var tilpasset det internasjonale markedet. I stedet klarte den etablerte eliten å bevare sine plasseringer og berike seg på endringene: öLes IBW souhaitaient que cette réforme promeuve une nouvelle élite favorable au marché, mais une partie de l'ancien élite a tourné à son profit le processus d'ajustement structurelö (Conte 2004: 10).²⁸

Houphouët-Boignys arvtaker, Henri Konan Bédié, videreførte statens tradisjon med neo-patrimonialisme. Avsløringer beviste blant annet at Bédié hadde brukt omlag 100 milliarder CFA Franc på bygningsarbeid i sin hjemby, Daoukro, i 1997 (Campbell 2003: 33). Videre viser en gjennomgang av Caistab i 1999, på ordre fra internasjonale institusjoner, underslag i størrelsesorden 80 milliarder CFA Franc.²⁹ Dette underslaget ble i tillegg karakterisert som toppen av isfjellet (Campbell 2000: 143). Dette tyder på at Houphouët-Boignys tradisjon, med personifisert styresett, fortsatte etter hans død. Distribusjon av penger for å opprettholde det

²⁸ öDe internasjonale finansinstitusjonene ønsket at denne reformen hadde fremmet en ny elite tilpasset markedet, men en gruppe av den gamle eliten omgjorde denne omstrukturingsprosessen til egen vinningö ö Egen oversettelse

²⁹ Communauté financière d'Afrique. Felles valuta brukt fortrinnsvis av enkelte tidligere franske kolonier. CFA franc er bundet opp mot opp mot Euroen. 1p = 655.957 CFA franc

klientellistiske systemet i landet fortsatte, men distribueringen avvek fra Houphouët-Boignys tidligere system som sørget for politisk stabilitet nasjonalt. Nå gikk midlene i første rekke til befolkningen i det sørlige Elfenbenskysten. Neste prioritet var ytterligere midler til Baoulé-befolkningen, som er en del av Akan-folkeslaget (det største i landet). Til slutt distribuerte Bedié penger til sirklene nærmest makten. Dette gjorde han samtidig som han samlet befolkningen rundt begrepet *Ivorité*. Dette begrepet refererte til ivorianere i og fra Elfenbenskysten, i motsetning til fremmedarbeidere som bodde eller hadde immigrert til Elfenbenskysten opp til flere tiår tidligere (Conte 2004: 10). Denne politiske retningsendringen til etnisk segregering, ble tydeligvis gjort for å akkumulere politisk kapital (Kabia 2009: 46). I lys av neo-patrimonialismen er dette en logisk utvikling. Det politiske regimet hadde på dette tidspunkt ikke muligheter til å vedlikeholde det klientellistiske nettverket sitt gjennom pengemidler. Derfor benyttet Bedié andre politiske verktøy. Denne politikken kunne i stor grad karakteriseres som autochthony, slik som jeg beskrev begrepet i 2.2.1.

Ivorité-politikken var imidlertid ikke et helt nytt fenomen da Bedié overtok. Autochthony har ligget latent i Elfenbenskysten helt siden den franske kolonimakten importerte arbeidskraft fra andre deler av Vest-Afrika under kolonitiden. Før uavhengigheten i 1960, var eierskap til den dyrkbare jorden allerede et politisk tema blant ivorianere som allerede da protesterte mot kolonimaktens import av arbeidskraft. Da Houphouët-Boigny kom til makten i 1960 videreførte han i stor grad franskmennenes tidligere politikk. Samtidig klarte han å dempe debatten rundt eierskap. I 1963 uttalte han i et dekret: *öland belongs to those who make it productiveö* (Marshall-Fratani 2006: 20). Houphouët-Boigny satte økonomisk vekst foran politikkö, og la opp til fortsatt stor arbeidsinnvandring (West Africa 2003: 15). Denne politikken fungerte godt så lenge råvareprisene var gode, og det klientellistiske nettverket sørget for nasjonal politisk stabilitet. Samtidig viste det seg at dette styringssystemet på lang sikt ga grobunn for større grad av autochthony:

öthe very structure of the patrimonial state and its clientelist networks contributes to a sort of ösur-communitarianisation,ö which in the Ivoirian context reinforced identity in terms both of ethnicity and autochthony as the principal grounds upon which access to the state and to resources could be obtained and legitimatedö (Marshall-Fratani 2006: 20).

Resultatet av det neo-patrimoniale styresettet ble imidlertid synligere flere år etter Houphouët-Boignys død i 1993.

Bédié prioriterte i første rekke sin egen etniske gruppe, som var en del av de ivoirierne som kunne betraktes under Ivorité-begrepet. Videre prioriterte han resten av befolkningen som også falt under Ivorité-begrepet. Marshall-Fratani beskriver denne politikken som

«The exacerbation of ethnicity as a form of political self-identification and contestation went hand in hand with the revitalization of autochthony as the grounds for national belonging, and was elaborated in the ideology of Ivorité» (Marshall-Fratani 2006: 23).

Som vi skal se, markerte dette begynnelsen på slutten for den neo-patrimoniale stat.

Et tydelig bevis på Ivorité-politikken åpenbarte seg under valget i 1995. Under valgkampen som presidentkandidat for *Rassemblement des Républicains* (RDR), måtte Alassane Ouattara trekke seg på grunn av Ivorité-lovgivningen fra 1994. Denne lovgivningen fratok alle som ikke var opprinnelige ivoiriere stemmeretten. Dette innebar at mellom to til fem millioner (av 17 millioner totalt) mistet retten til å stemme (West Africa 2003: 15).³⁰ Denne lovgivningen medførte også strengere krav til kandidater ved politiske valg. Dette medførte krav om at begge foreldre måtte være født i Elfenbenskysten og at kandidaten måtte ha bodd i landet i minst fem år før valget (Amundsen 1997: 333; Losch 2004: 21).³¹

Laurent Gbagbos parti, *Front Populaire Ivoirien* (FPI) hadde under dette valget dannet en allianse med Ouattara mot den mer etablerte Bédié og hans PDCI. Da Ouattara måtte trekke seg, valgte Gbagbo å boikotte valget i protest, og Bédié gikk seirende ut av valget med over 95 % av stemmene (Amundsen 1997: 316). En tvilsom valgprosess ble imidlertid tilfellet under valget i 2000 også. Da ble til slutt Gbagbo vinneren av presidenttittelen.

Skiftet fra Houphouëtismen gjaldt også overfor det militære. Konan Bédié, under press fra sine partifeller i PDCI, initierte en prosess for å marginalisere de militære som hadde betydelig innflytelse over sivile tjenester. I tillegg videreførte Bédié Ivorité-politikken også her. Dette innebar at militære fra Baoulé-folket ble tildelt de høyeste militære stillingene. På den andre siden, ble militære fra det østlige- og nordlige Elfenbenskysten marginalisert gjennom degradering og demobilisering (Conte 2004: 11).

³⁰ I 2003 var det i Elfenbenskysten om lag tre millioner burkinesere, to millioner maliere, 500.000 til en million ghanesere, 250.000 til 500.000 guineanere, flere hundre tusener liberiere, og rundt 20.000 franskmenn (West Africa 2003:15)

³¹ Både Alassane Ouattara og moren hans ble født i Elfenbenskysten.

3.2.1 Økonomisk nedgang Æ politisk krise og statlig sammenbrudd

Médard beskriver opprettelsen av et neo-patrimonialt politisk system i tre steg: ðfirst, an encouragement of economic growth, for the generation of surplus to extract, second, modes of extraction of the surplus, and third, a rational political redistribution of the surplus in order to nurture political supportö (1996: 94). Dette gjør det neo-patrimoniale systemet sårbart for interne og eksterne svingninger. Det er spesielt følsomt for endringer i tilgangen til de primære ressursene som er sentrale for å opprettholde systemet. Ifølge Médard, er disse ressursene kildene som neo-patrimoniale eliter henter overskudd fra, og bruker til distribuering i klientellistiske nettverk. Når en neo-patrimonial stat står overfor en økonomisk nedgang, følger en politisk krise. Dette skjer ettersom grunnlaget for distribusjon til klientellistiske nettverk begrenses (Médard 1996: 95). Dette viste seg også å bli tilfellet i Elfenbenskysten.

De internasjonale finansinstitusjonene fikk ikke den utviklingen de ønsket seg etter reformeringen av den ivorianske økonomien. Etter innføringen av et flerpartisystem på begynnelsen av 1990-tallet, ble den neo-patrimoniale stat videreført, dog med avvik fra Houphouëtismen. Hovedtilgangen til rikdom og makt, var fremdeles gjennom politikken. Conte (2004: 15) betegner Elfenbenskysten under Laurent Gbagbo som et öpseudo-démocratie dont l'enjeu électoral est l'accès aux ressources économiques, financières, politiques et sociales, non touchées par la bonne gouvernance imposée par les bailleurs des fondsö.³²

Bédiés brudd med den tradisjonelle Houphouëtismen, og skifte mot Ivorité-politikken, er hensiktsmessig å se i lys av Elfenbenskysten som neo-patrimonial stat. Dramatisk økonomisk nedgang og innføring av flerpartisystem, har fundamentale implikasjoner på et neo-patrimonialt system. Da Bédié ikke lengre hadde økonomiske midler til å vedlikeholde de klientellistiske nettverkene, vendte han fokus mot andre metoder. Med voksende opposisjonspartier, ble han også tvunget til å søke legitimitet i befolkningen, noe som ikke hadde vært nødvendig tidligere ettersom legitimitet ble oppnådd gjennom distribusjon. Dermed fant Bédié en løsning for å holde seg ved makten gjennom Ivorité-politikken. Ved å

³² ökvasi-demokrati hvor det som står på spill ved valg er tilgangen til økonomiske-, finansielle-, politiske og sosiale ressurser, uberørt av påvirkning til godt styresett påført av giverlandeneö ó Egen oversettelse

søke støtte i den største befolkningsgruppen, som også tradisjonelt sett utgjorde eliten, kunne Bedié fortsatt klamre seg til makten, men med den konsekvens at landet ble splittet.

Bédiés politikk bidro til å provosere frem et militærkupp regissert av generalen Robert Gueï i desember 1999. Gueï, som stammet fra det vestlige Elfenbenskysten, formidlet i utgangspunktet at kuppet hadde til hensikt å bekjempe korrupsjon, for så å sørge for mer gjennomsiktighet. Til tross for dette, dannet han sitt eget politiske parti, Conseil National de Salut Public (CNSP), samtidig som han forsøkte å etablere sitt eget klientellistiske system for å beholde makten. På dette tidspunktet var tilgangen på statlige midler kraftig redusert som følge av internasjonale sanksjoner, i tillegg til landets øvrige forvaltingsproblemer. Dette gjorde det umulig for ham å opprettholde et slikt system. I tillegg gikk Gueïs politiske rival og leder for FPI, Laurent Gbagbo, til valg med paroler om å forene nasjonen: «La deuxième République sera la république de l'intégration nationale, du développement équilibré, de la solidarité et de la démocratie» (Conte 2004: 13). Dette bidro til at Gueï gikk i samme fellen som Bédié, og til slutt mistet makten etter valget i oktober, 2000 (Conte 2004: 11-12).³³

Laurent Gbagbos FPI vant omsider makten etter valget i 2000. Gbagbo vedkjente at det nordlige Elfenbenskysten hadde blitt neglisjert, og at regionen måtte prioriteres: «il faudra pratiquer une sorte de «discrimination positive» à leur profit» (Conte 2004: 13).³⁴ Denne politikken var i utgangspunktet i tråd med den Houphouët-Boigny forfektet. Samtidig hadde Gbagbo få midler tilgjengelig. Dette førte til det Bernard Conte karakteriserer som *clientélisme appauvri*, eller *utarmet klientellisme*.³⁵ Denne formen for klientellisme fortsatte slik som den hadde gjort under Bedié og Gueï, og ble karakterisert som øekskluderende og preget av xenofobi (Conte 2004: 13). Den begrensede tilgangen til overskudd fra kakaohandelen skyldes i hovedsak de strukturelle økonomiske endringene påført av internasjonale finansinstitusjoner, samt mindre direkte tilgang til midler fra andre bistandsgivere. Caistab, som tidligere hadde fungert som regimets pengebinge, ble i tillegg avvirket i 1999. Disse faktorene gjorde det vanskelig for Gbagbo å opprettholde et stabilt og nasjonalt samlende klientellistisk nettverk (Conte 2004: 14).

³³ «Den Andre Republikk blir en republikk for nasjonal integrasjon, lik utvikling, solidaritet og demokrati»
Egen oversettelse

³⁴ «det må praktiseres en form for øpositiv diskriminering» til deres fordel»
Egen oversettelse

³⁵ Egen oversettelse

Da Gbagbo ikke lengre hadde kontroll over midlene fra kakaonæringen, mistet han og regjeringen også innflytelse som stat i Elfenbenskysten. For å overleve politisk, fant Gbagbo-regimet andre veier for å berike seg av kakaonæringen. Dette gjorde han ved å etablere en rekke institusjoner som blir beskrevet som *öCaistab privéeö* (Conte 2004: 15). Disse institusjonene ga regimet, gjennom ökreative lovgivningerö, tilgang til betydelige midler gjennom ulike skatter og avgifter som de internasjonale finansinstitusjonene ikke kunne regulere i like stor grad (Global Witness 2007; Conte 2004).³⁶ Disse eksemplene illustrerer hvordan den neo-patrimoniale stat i Elfenbenskysten var i en politisk krisesituasjon da midlene til nettverkene ble for små. Dette var symptomatisk helt fra landets økonomiske nedgangstider og Houphouët-Boignys død i 1993, men tilspisset seg etter hvert som midlene ble mindre og mindre. Færre midler ble av de neo-patrimoniale lederne kompensert for gjennom Ivorité-politikken. Denne politikken utartet seg etter hvert som direkte motsetninger mellom FPI og RDR, og som i grove trekk henholdsvis representerte sør og nord. Ivorité-politikken under Gbagbo ble etter hvert mer radikal enn den hadde vært under både Bedié og Gueï (Marshall-Fratani 2006: 25).

3.3 Kriminalisering av politikken

Når politisk overlevelse utfordres i neo-patrimoniale stater, henvender ofte politikere seg til ulovlige sektorer som befinner seg utenfor statens sfære. Dette fører til at staten som system undergraves ytterligere. Politikere i denne situasjonen blir i mindre grad opptatt av å kontrollere den formelle sektoren. Samtidig skifter de fokus mot den uformelle, som kan forsørge regimeene deres bedre. Dette medfører at den neo-patrimoniale stat öis dismantled by its own rulers in their obsessional search for survivalö (Médard 2002: 392). Dette ble også tilfellet i Elfenbenskysten.

Omstendighetene i Elfenbenskysten, som også har vært tilfellet i andre neo-patrimoniale samfunn, førte til det Médard kaller en *kriminalisering av politikken*: *öPatrimonialism, devouring itself, leads to what has qualified as the öcriminalization of politicsö* (Médard 2002: 388). Da de økonomiske ressursene ble for små for Gbagbo til å opprettholde regimet, gikk han utradisjonelle veier for å vedlikeholde maktposisjonen. Médard belyser hvordan neo-

³⁶ Disse institusjonene var i hovedsak Autorité de Régulation du Café et du Cacao, Bourse du Café et Cacao, Fonds de Régulation et de Contrôle de Café et Cacao, Fonds de Développement et de Promotion des activités des Producteurs de Café et de Cacao, Fonds de Garantie des Coopératives Café et Cacao, og Droit unique de sortie

patrimoniale regimer nedlater seg til å ty til vold og kriminalitet for å overleve politisk når de ikke har midlene til å vedlikeholde de tradisjonelle patrimoniale maktstrukturene. I det kriminelle mulighetsrommet, blir uformelle transnasjonale markeder og nettverk nærliggende: "They grab all the available opportunities for predation, mostly those offered by access to the informal transnational markets and networks" (Médard 2002: 391). Dette er en utvei for ledere i neo-patrimoniale stater når mer legitime muligheter for distribusjon forsvinner.

Gbagbo fikk behov for midler for å beholde makten, og etablerte dermed en slags privat kassak slik at han kunne fortsette å utvinne midler fra eksportnæringen (Conte 2004: 15). I tillegg fant den politiske eliten nye måter å berike seg på. Utviklingen gikk i retning av større aktivitet innenfor uformelle sektorer som innebar ulovlige aktiviteter. Det Gbagboledede regimet forsøkte å reetablere det klientellistiske systemet som var nødvendig for politisk stabilitet i landet. Forskjellen nå var at metodene for utvinning av ressurser for distribuering til dels var illegale. Ressursene var ikke store nok til for å opprettholde stabilitet i de klientellistiske nettverkene. Dette førte igjen til ytterligere konflikt om tilgang til ressursene. Dette forplantet seg i samfunnet som en konflikt mellom ulike grupper i forlengelsen av den Bedié-innleide Ivorité-politikken. Mangelen på tilstrekkelig lov håndhevelse la forholdene til rette for ulike aktører som så muligheten til å profitere av den gryende konflikten (Conte 2004: 15).

4 Sikkerhetsoppgaver i Elfenbenskysten Æ før og etter utbrudd av borgerkrig

Utviklingen i Elfenbenskysten på begynnelsen av 2000-tallet førte til slutt til at landet ble kastet ut i borgerkrig. Grovt sett, utspant konflikten seg, som følge av den pågående Ivorité-politikken, mellom ivorianere fra det sørlige Elfenbenskysten (*sudistes*), og arbeidsinnvandrere og andre marginaliserte grupper fra de nordlige delene av landet (*nordistes*).

Krigen i Elfenbenskysten eskalerte raskt etter kuppforsøket i 2002, og fikk etter hvert et regionalt omfang ettersom aktører fra enkelte naboland involverte seg i konflikten. Jeg skal i dette kapitlet gjøre rede for hvilke sikkerhetsoppgaver som utviklet seg som følge av konflikten i Elfenbenskysten fra krigens utbrudd, frem til partene oppnådde en mer stabil fredsløsning i 2007. Sikkerhetsoppgavene vil jeg strukturere i lys av John M. Kabias (2009) fem konfliktfaktorer. Jeg vil ikke gi uttømmende redegjørelser innenfor hver enkelt av sikkerhetsoppgavene, ettersom hensikten med dette kapitlet er å påpeke hvilke sikkerhetsoppgaver som var aktuelle i denne femårsperioden. Til slutt vil jeg knytte neo-patrimonialisme og transnasjonalisme opp mot sikkerhetsoppgavene. Slik vil jeg illustrere hvordan sikkerhetsoppgavene, i forlengelsen av forrige kapitels resonnementer, henger sammen med disse karakteristikkenes av Elfenbenskysten.

4.1 Sikkerhetsoppgaver i Elfenbenskysten før utbrudd av borgerkrig

Den neo-patrimoniale stat beveger seg inn i en selvforsterkende ond sirkel når midlene til distribusjon forsvinner. For å illustrere dette, er det hensiktsmessig å se den neo-patrimoniale stat i krise, i sammenheng med Risse-Kappens modell av *domestic structure* (Risse-Kappen 1995: 25-26). Denne modellen beskriver blant annet hvordan transnasjonale aktører lettere får tilgang til svake stater. Ettersom den neo-patrimoniale stats institusjoner er basert på distribusjon gjennom klientellistiske nettverk, svekkes staten idet ressursene innskrenkes. Dette bidrar til at transnasjonale aktører får lettere tilgang til landet. Det betyr at transnasjonale aktører kan fylle rom som staten mister kontroll over. I Elfenbenskysten kan denne prosessen ses i lys av at landets regjeringer over tid, marginaliserte deler av landets

befolkning. Dette bidro til å åpne spillerom for alternative aktører i de marginaliserte områdene.

Houphouët-Boigny mestret å distribuere midler slik at Elfenbenskysten forble relativt stabilt politisk – most notably by buying-off potential competitors and redistributing resources from the predominantly Christian and urbanized south to the predominantly Muslim north (LeBillion 2003: 421). Dette mestret ikke hans etterfølgere. Ivorité-politikken spilte en sentral rolle for Elfenbenskystens negative utvikling. Denne formen for autochthony bidro til å favorisere deler av befolkningen, mens den marginaliserte andre deler av den. Dette omgjorde distribuering av midler, som tidligere hadde sørget for stabilitet, til en konfliktkilde. Samtidig ble staten betydelig svekket i det nordlige Elfenbenskysten.

Denne utviklingen viste de første tegn til voldelig konflikt da general Gueï gjennomførte et militærkupp i 1999. Denne handlingen var en begynnelse på at staten var i ferd med å avinstitusjonaliseres. Bedié-regimet hadde ikke lengre kontroll over egne militære styrker. Militærkuppet ble legitimert på grunnlag av den gryende Ivorité-politikken, og korrupsjon. Gueï mente denne utviklingen var en trussel mot nasjonen som enhet, og at korrupsjon undergravde samfunnet. Det tok imidlertid ikke mer en ti måneder før Gueï hadde beveget seg i den retningen som han under kuppet forfektet at han skulle bekjempe. Det eneste som skilte han fra Bediés politikk, var at han ønsket å tillegge sitt folkeslag, Krouene, den politiske makten fremfor Bediés folkeslag (Akindès 2004: 21). Gueï tapte valget i 2000 til fordel for Gbagbo, som etter hvert også tilnærmet seg samme politikk som både Bedié og Gueï.

Heller ikke Gbagbo maktet å forhindre avinstitusjonaliseringen av staten. Den fortsatte Ivorité-politikken skapte enda mer misnøye i det nordlige Elfenbenskysten, og var fremdeles sentral for at Gbagbo i det hele tatt kunne forbli ved makten. Dette ledet etter hvert til at en utbrytergruppe støttet av Burkina Faso, gjorde forsøk på å gjennomføre et kupp i 2002. Dette utløste borgerkrigen som etter hvert delte landet i to. Da borgerkrigen først var i gang, ble landet nærmest et fristed for aktører som kunne profitere på konflikten gjennom transnasjonale nettverk.

Sentrale sikkerhetsoppgaver som materialiserte seg før krigsutbruddet, kan ses i lys av autochthony og avinstitusjonaliseringen av samfunnet. I 1989 beskrev Richard Crook etnisitet

i Elfenbenskysten som öa potential source of conflict which until now has been successfully managed by co-opting and balancingö (1989: 213). Gjennom denne strategien unngikk Houphouët-Boigny en materialisering av autochthony i Elfenbenskysten. Men selv om autochthony ble holdt nede på slutten av 1980-tallet, var det allerede da bevissthet rundt de potensielle effektene demografiske ulikheter i landet kunne ha: öThus ethnic mobilization is kept low, whilst the reality of its potential dangers is recognizedö (Crook 1989: 213). Da Ivorité-politikken ble omfattende brukt på 1990-tallet etter Houphouët-Boignys død, utviklet dette seg til en betydelig sikkerhetsutfordring for Elfenbenskysten.

Ivorité-politikken medførte en nasjonal splittelse, og mindre kontroll over egne territorier. Disse faktorene gjorde de allerede porøse grensene mot nabolandene stadig mer gjennomtrengelige. Bernard Conte beskriver hvordan regimet, i søken etter alternative midler, gikk tvilsomme veier: öFace à l'assèchement des ressources Ætraditionnellesö les élites sont incitées à rechercher de nouvelles sources comme le détournement de l'aide extérieure ou à laisser se développer des activités informelles, illicites, voire mafieusesö (Conte 2004: 15).³⁷ Denne utviklingen la forholdene til rette for de sikkerhetsutfordringene som Kabia (2009) påpeker som sentrale i væpnede konflikter i Vest-Afrika.

4.2 Borgerkrigens gang i Elfenbenskysten

Den krigsutførelse hendelse fant sted 19. september 2002, da en gruppe avsatte ivorianske offiserer med om lag 800 soldater, støttet av Blaise Compaoré i nabolandet Burkina Faso, gjennomførte et kuppforsøk mot Gbagbo. De avsatte offiserene mislyktes, og ble drevet ut av Abidjan etter blodige kamper. Samtidig klarte de å oppnå kontroll over de nordlige delene av landet, hvor de mottok bred støtte i befolkningen. Her dannet opprørerne Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI) som samlet den nordlige opposisjonen. 17. oktober samme år, inngikk MPCI en våpenhvileavtale med den ivorianske regjeringen.

Til tross for våpenhvilen, involverte to nye parter seg i konflikten. 28. november 2002 inntok to opprørergrupper det vestlige Elfenbenskysten. Mouvement Populaire Ivoirien du Grand Ouest (MPIGO) og Mouvement pour la Justice et la Paix (MJP) brukte Liberia som

³⁷ öKonfrontert med begrenset tilgang til de øtradisjonelleøressursene, fant elitene insentiver til å søke finne nye kilder som underslag av utenlandsbistand eller ved å la uformelle, ulovlige, mafialignende aktiviteter utvikle segö ö Egen oversettelse

oppmarsjområde, og tok to vestlige byer i Elfenbenskysten.³⁸ 13. januar 2003 inngikk også MPIGO og MJP en våpenhvileavtale med den ivorianske regjeringen. De tre opprørsgruppene MPCİ, MPIGO, og MJP forente seg og dannet Forces Nouvelles (FoN). MPCİ var den største aktøren i denne trioen, og inntok også en lederposisjon.

Etter Linas-Marcoussis forhandlingene i Frankrike i begynnelsen av 2003, nådde partene Linas-Marcoussis Avtalen (LMA) som la til rette for en ny ögovernment of national reconciliationö (Berman og Floquin 2005: 240). Konflikten fortsatte med ulik intensitet frem til en fredsavtale ble signert i Ouagadougou i Burkina Faso 4. mars 2007. I henhold til denne avtalen, fikk daværende leder for FoN, Guillaume Soro statsministerposten, mens Gbagbo fortsatte som president i påvente av muligheten til å holde nasjonale valg igjen. Denne avtalen bidro i større grad til å ansvarliggjøre partene i konflikten, med partenes ledere i de viktigste stillingene i samlingsregjeringen (Langer 2011: 17).

4.3 Sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskystens borgerkrig

For å sammenfatte disse sikkerhetsoppgavene best mulig, er det hensiktsmessig å kategorisere oppgavene i lys av Kabias fem faktorer som beskriver sentrale sikkerhetsutfordringer i den vestafrikanske regionen; *andre staters støtte av utbrytergrupper, leiesoldater, sivile militsgrupper, ulovlige håndvåpen, og strategiske ressurser* (Kabia 2009: 47-53). Disse sikkerhetsoppgavene er til dels overlappende. Det er imidlertid viktig å belyse dem hver for seg, for å fremstille dem best mulig.

4.3.1 Andre staters støtte til utbrytergrupper

Til tross for ønsker om regionalisering, og politisk retorikk som tilsier at de internasjonale relasjonene mellom de vestafrikanske statene er gode, finnes det en betydelig underliggende mistillit mellom statslederne i regionen. Dette har vært tilfellet siden statenes uavhengighet. Gjennom ulike konflikter i regionen, har det blitt påvist at stater støtter opprørergrupper i andre stater, i tråd med sine interesser. Logikken bak å støtte utbrytergrupper i andre stater i Vest-Afrika, ligger i at öfienden til min fiende er min alliertö (Banégas og Marshall-Fratani 2007: 91). Kabia forklarer motivene for slik adferd med en kombinasjon av öpersonal, economic and strategic foreign policy motivesö (Kabia 2009: 48).

³⁸De vestlige byene var Danané og Man

Personlige relasjoner er en sentral faktor i internasjonal politikk i Vest-Afrika, og Houphouët-Boignys utenrikspolitikk var ikke noe unntak. Han støttet den nyopprettede staten Biafra i konflikten mot Nigeria på slutten av 1960-tallet. Rundt 20 år senere var han involvert i maktkampen om Liberia. En kombinasjon av personlige og strategiske motiv, førte til at han støttet Charles Taylors inntog i Liberia i 1989. Støtten utspilte seg i form av nødvendig materiell, og fri tilgang til oppmarsjområde før marsjen mot Liberias hovedstad, Monrovia. Daværende president, Samuel Doe, stod bak drapet på Houphouët-Boignys svigersønn. I tillegg var Doe en nær alliert av den regionale stormakten, Nigeria. Derfor så Houphouët-Boigny seg tjent med at Doe mistet makten i landet. Houphouët-Boignys datter, som ble enke, giftet seg etter hvert med Blaise Compaoré, Burkina Fasos president. Dette styrket videre båndene med nabolandet i nord, som også bidro til at Compaoré støttet Taylor ved å supplere med militært materiell som kom fra Libya. Dette fenomenet begrenser seg ikke til Elfenbenskysten, men er en del av sikkerhetsdynamikken i hele regionen. Videre kan motivene som Kabia beskriver, forstås i lys av at de fleste statene i regionen er neo-patrimoniales. Personifiseringen av politikken begrenser seg ikke til innenrikspolitikken, men statenes utenrikspolitikk bærer også preg av dette (Kabia 2009: 49).

Politisk ustabilitet og endrede maktstrukturer i Elfenbenskysten, og ellers i regionen i tiden etter Houphouët-Boignys død i 1993, førte til at de personlige relasjonene mellom statsoverhodene ble endret. Bedié, Gueï, og Gbagbos Ivorité-politikk svekket båndene til Blaise Compaoré i Burkina Faso betraktelig. Naturligvis mislikte Compaoré at burkinesere ble behandlet dårlig i Elfenbenskysten. Samtidig fryktet Compaoré at emigranter fra Burkina Faso skulle returnere fra Elfenbenskysten på grunn av de negative samfunnsøkonomiske implikasjonene det ville hatt på Burkina Faso (Banégas og Otayek 2003: 74; Chirot 2006: 74). Compaoré hadde tidligere støttet Gbagbo og hans FPI med midler over lengre tid, med en forventning om gjengjeldelse dersom han kom til makten. Da Gbagbo endelig vant valget i 2000, kom aldri anerkjennelsen av Compaorés støtte til syne. Først i slutten av 2001 reiste Gbagbo på offisielt besøk til Compaoré i Burkina Faso. Besøket ble en fiasko, og Gbagbo returnerte til Elfenbenskysten etter seks timer av besøket som skulle vare i to dager. Han spiste heller ikke maten han ble tilbudt i frykt av å bli forgiftet (Banégas og Otayek 2003: 76-77).

Opprøret mot Gbagbos regime ble støttet fra flere nabostater til Elfenbenskysten, og andre stater i Afrika. Den mest signifikante støttespilleren til opprørerne var nettopp Blaise Compaoré. Lederen av MPCI, Ibrahim Coulibaly (kalt IB) og de øvrige kuppmakerne i september 2002, hadde tilhørt Elfenbenskystens nasjonale styrker (FANCI), men flyktet til Burkina Faso da General Gueï mistet makten i landet i 2000 (Banégas og Otayek 2003: 74).³⁹ IB og hans styrker ble godt behandlet av Compaoré i Burkina Faso, og mottok militær trening, samt utstyr til å gjennomføre kupp mot Gbagbo-regimet.

Straks etter kuppforsøket 19. september 2002, ble Gueï myrdet, mistenkt for å regissere angrepet mot Gbagbo. Lite tyder i ettertid på at dette var tilfellet, men mordet fikk store konsekvenser. Gueï hadde bred støtte blant den ivorianske befolkningen i det sentral-vestlige Elfenbenskysten. Mer avgjørende var det at han hadde knyttet tette bånd til Taylors militære styrker i Liberia. Dette førte til at MPIGO og MJP fra Liberia, bestående av ivorianere og liberiere, inntok det vestlige Elfenbenskysten i november 2002. Dette var til dels regissert av Compaoré og Taylor, med støtte fra Ghadaffi i Libya, og tyder også på at alliansen mellom Tripoli, Ouagadougou og Monrovia fremdeles var intakt (Global Witness 2003; ICG 2003). Videre stod lederne for MJP og MPIGO Charles Taylor nær. De bestod også av aktive opprørere fra konflikten i Sierra Leone, og kunne ikke vært handlekraftige uten Compaoré og Taylors støtte (Global Witness 2003).

Totalt sett, var andre staters støtte til utbrytergrupper et utbredt fenomen i konflikten i Elfenbenskysten. Dersom Compaoré og Taylor ikke hadde støttet de ulike opprørergruppene, ville terskelen for å utfordre Gbagbo-regimet vært betraktelig høyere, og opprørerne måtte ha funnet andre metoder for å bekjempe Gbagbo.

4.3.2 Bruk av leiesoldater

Leiesoldater er væpnede styrker som leies inn av en eller flere parter i en konflikt.

Leiesoldater ble brukt av begge partene i konflikten i Elfenbenskysten, og kan kategoriseres i to typer: de som ble hyret inn fra regionen, og de som ble leid inn fra andre deler av Afrika og verden.

³⁹ Forces Armées Nationales de Côte d'Ivoire

FoN, med Ibrahim Coulibaly i spissen, rekrutterte i hovedsak leiesoldater fra regionen. De bestod primært av soldater fra Sierra Leone, Liberia, og Burkina Faso. Disse soldatene utgjorde et nettverk, med offiserer fra Burkina Faso og Elfenbenskysten, samt tidligere Revolutionary United Front (RUF) soldater fra konflikten i Sierra Leone. Sistnevnte soldater stammet i hovedsak fra Liberia og Sierra Leone. MJP og MPIGO bestod for det meste av leiesoldater, men også noen ivorianere fra det vestlige Elfenbenskysten. Dette var mennesker som tidligere blant annet hadde deltatt aktivt i Charles Taylors National Patriotic Front of Liberia (NPLF), og RUF i Sierra Leone (Banégas og Marshall-Fratani 2007: 97; ICG 2003: 13-14).

Laurent Gbagbo tok også i bruk leiesoldater. For å styrke sitt militære, støttet han Movement for Democracy in Liberia (MODEL), som primært bestod av liberiere. Denne fraksjonen av liberiere hadde base i Elfenbenskysten og deltok i kampen mot MJP og MPIGO i Elfenbenskysten, og i Liberia (Banégas og Marshall-Fratani 2007: 99). I tillegg til å støtte MODEL, hadde Gbagbo over lengre tid støttet Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD), som også kjempet mot Taylor-regimet (ICG 2003: 18). Med dette kan også Gbagbo karakteriseres som en statsleder som støttet opprørergrupper i andre land. Videre hyret Gbagbo allerede i november 2002, leiesoldater fra Frankrike, Sør Afrika og østeuropeiske land. Videre nøt han støtte fra Angola som sendte 500 soldater og våpen, i tillegg til at israelske og britiske leiesoldater sikret han personlig gjennom det britiske sikkerhetsselskapet Northbridge Services (ICG 2003: 17-18; West Africa 2002a: 9; RFI 2002a).

Dette illustrer hvordan bruk av leiesoldater var utbredt i konflikten i Elfenbenskysten. Uten leiesoldater ville begge partene i konflikten vært svekket på flere områder. Både FoN og Gbagbo-regimet ville manglet både medfølgende våpen og arbeidskraft. I tillegg ville partene manglet nødvendig krigserfaring og kompetanse, som også er sentrale bidrag til å føre krig.

4.3.3 Sivile militser

FoN og Gbagbo-regimet brukte også sivile militser i konflikten i Elfenbenskysten. Forskjellen mellom sivile militsgrupper og leiesoldater, er at militsene rekrutteres i de områdene hvor kampene pågår. Dette er paramilitære grupper som ikke har noen konstitusjonell forankring i staten, men som opprettes i tilfelle ordinære militære styrker ikke strekker til av ulike årsaker

(Kabia 2009: 51). Slike årsaker kan blant annet bero på mangelfull lojalitet blant de ordinære styrkene, fravær av institusjoner som evner å utvikle militære styrker, eller at politiske ledere ikke ønsker større militære styrker i frykt for at de kan utfordre makten.

Afrikas historie etter koloniperioden, vitner om at en stor andel av kontinentets stater har gjennomgått ett eller flere militærkupp (Meredith 2006). Militærvesenet spiller i de fleste afrikanske land en betraktelig større rolle enn det gjør i vestlige land. Dette kan forstås i forlengelsen av den neo-patrimoniale stat, hvor det militære inngår i det klientellistiske nettverket. Militærets forhandlingskort er bruk av maktmidler som igjen kan utfordre den politiske makten. Dette er mulig ettersom militærets mannskaper ofte er lojale til sine militære sjefers i større grad enn de er til nasjonen. Ved at de militære styrkene holdes på et minimumsnivå, er sjansene for militærkupp mindre, siden en mindre styrke vil være lettere å kontrollere og øholde ved likeö i et klientellistisk nettverk.

Elfenbenskysten hadde under Houphouët-Boigny ikke noen tradisjon for å ha et stort militærvesen, mye på grunn av at det kunne bestride makten hans. Samtidig garanterte Frankrike for Elfenbenskystens sikkerhet, noe som også gjorde et stort ivoriansk forsvar overflødig (Frølich 2008: 54). Da Gbagbo kom til makten innså han at FANCI hverken ville være i stand til, eller villig til å kjempe en eventuell krig for Gbagbo-regimet. Dette førte ifølge Banégas og Marshall-Fratani til at Gbagbo iverksatte en dobbelstrategi som gikk ut på *öprivatization and öparamilitarizationö* (2007: 100). Privatisering innebar å hyre inn leiesoldater, mens *paramilitariseringen* gikk ut på opprette militser som var lojale til Gbagbo og hans parti FPI: *öHe and his wife also armed their own militiasö* (Chiro 2006: 71). Leiesoldatene hadde en sentral rolle i opplæringen av militsene, samtidig som de utgjorde den faglærte delen av styrkene.⁴⁰

En militsgruppe som ble etablert av Gbagbo var Front de Libération du Grand Ouest (FLGO). Rekrutteringen ble primært foretatt i flyktningleire i de fattigere strøkene av Abidjan, og i de vestlige byene i Elfenbenskysten. En annen var Front pour la Sécurité de le Centre-Ouest (FSCO). Denne militsgruppen, bestående av rundt 14.000 paramilitære, hadde gjennomgått opplæring gitt av FANCI, og var lojale mot Gbagbo. Forholdet mellom FPI og ulike militser

⁴⁰ Den faglærte delen bestod av piloter, spioner, teknikere, osv

var tett. FPI ble ofte brukt som rekrutteringsgrunnlag, samtidig som partiets infrastruktur ble benyttet til å organisere og administrere militsgruppene (ICG 2004: 18-19).

En tredje militsgruppe var Jeunes Patriotes som også blant annet benyttet FPI som rekrutteringsgrunnlag. Denne gruppen var spesielt sentral i Abidjan, hvor den ble brukt som et indirekte verktøy for Gbagbo-regimet. Denne gruppen utøvde politisk motivert vold mot Gbagbos motstandere ó sivile med ulik etnisk opprinnelse og politiske motstandere. I noen tilfeller inkluderte dette også drapsforsøk på sentrale politikere som representerte FoN, noe som førte til store vanskeligheter i det videre fredsarbeidet (UNSC 2003a: 2-5). Gbagbo selv og hans parti FPI kunne ikke holdes direkte ansvarlig for dette, siden gruppen ikke formelt var underlagt regjeringens kontroll.

Opprørerne benyttet seg også av ulike militsgrupper. Blant annet rekrutterte MPCİ lokale og utenlandske *Dozoer* til å utgjøre en paramilitær gruppe (ICG 2003: 12; West Africa 2002a: 9).⁴¹ Dozoene antas å ha levd i Elfenbenskysten i flere århundrer, men i likhet med fremmedarbeiderne i Elfenbenskysten, hadde heller ikke Dozoene blitt anerkjent som iverianske statsborgere (ICG 2003: 7). I tillegg drev FoN bred rekruttering blant sivile sympatisører i det nordlige Elfenbenskysten, som også dannet militsgrupper.

Militsgrupper viste seg å være et sentralt virkemiddel for partene i konflikten. Spesielt for Gbagbo var dette viktige støttespillere til de regulære styrkene hans. Ettersom FANCI til dels hadde brukket ryggen etter en periode med trang økonomi, mytteri, og et fra før av dårlig utgangspunkt, ble opprettelsen av lojale militsgrupper et sentralt bidrag i kampen mot opprørerne.

4.3.4 Ulovlige håndvåpen og lette våpen (SALW)

SALW har spilt en sentral rolle i konfliktene som har preget Vest-Afrika. Spesielt etter den Kalde Krigen fløt betydelige mengder våpen fra de tidligere Sovjetstatene til store deler av det sub-sahariske Afrika, derunder også Vest-Afrika. Konfliktene har vært av en slik karakter at mer sofistikerte og kostbare våpen ikke er spesielt utbredt.⁴² Hvis, i det hele tatt noen besitter

⁴¹ Dozoer er tradisjonelle jegere fra det nordlige Elfenbenskysten, Mali og Burkina Faso

⁴² Med sofistikerte og kostbare våpen mener jeg for eksempel større høyteknologiske våpenstasjoner som jagerfly, angrepshelikopter, stridsvogner med moderne våpen- og målsystem.

sofistikerte våpen, er det ofte bare én av partene i konflikten. Dermed har striden i Vest-Afrikas konflikter for det meste blitt utkjempet med håndvåpen, og noe lettere bakke-til-luft- og bakke-til-bakke våpen (Berman og Floquin 2005; Keili 2008).⁴³

Når det gjelder konflikten i Elfenbenskysten, var store deler av opprørsbevegelsen utrustet med illegale våpen. De fleste av våpnene til MPCFI-fraksjonen av FoN, ble stjålet fra FANCIIs våpenlagre i områder i det nordlige Elfenbenskysten som ble kontrollert av opprørerne.⁴⁴ Ifølge en FN-rapport ble så mye som 40 % av FANCIIs håndvåpen stjålet av opprørerne rett etter kuppforsøket i 19. september 2002 (UNSC 2003b: 12). Videre ble MPCFI støttet med våpen fra Burkina Faso. Våpnene som ble brukt ved kuppforsøket i 2002 kan spores til president Compaorés egne livgarder i Burkina Faso. I tillegg ble Burkina Faso regnet som et transittland for våpen som kom fra Libya og Øst-Europa (Global Witness 2003: 22).

MJP- og MPIGO-fraksjonene av FoN ble for det meste forsynt med våpen fra Charles Taylor i Liberia (Berman og Floquin 2005: 250). Samtidig ankom store mengder våpen Liberia fra Burkina Faso i beleilig tid før MJP og MPIGO gikk til angrep mot byene Man og Danané i det vestlige Elfenbenskysten (Ero og Marshall 2003). Dette tyder på at Blaise Compaoré støttet MJP og MPIGO, i det minste indirekte. Disse våpentransaksjonene foregikk til tross for at de Forente Nasjoner (FN) hadde påført Liberia våpenembargo, noe som gjorde all tilførsel av våpen til landet ulovlig.⁴⁵ Dette illustrerer hvor sentralt ulovlig SALW var i konflikten. Dersom opprørerne ikke hadde hatt tilgang til slike våpen, ville det begrenset deres muligheter til krigføring betraktelig.

4.3.5 Strategiske ressurser

Naturressurser kan være en forbannelse i like stor grad som en kilde til velstand (Bannon og Collier 2003). Vest-Afrika er en region med mange naturressurser. For deler av regionens befolkning har dette vært en forbannelse snarere enn en velsignelse. Overskudd fra naturressursnæringer har i størst grad gått til politiske ledere, for deretter å bli redistribuert i deres klientellistiske system. Videre er det knyttet mye konflikt til disse ressursene ó enten det

⁴³ Hvilke våpengrupper som inngår i SALW-begrepet varierer. I grove trekk, og i godt nok definert for denne oppgaven, inngår håndvåpen (inkludert grove kalibre og kjøretøysmonterte våpen), og lette bakke-til-luft- og bakke-til-bakke våpen i SALW.

⁴⁴ Våpenlagrene Bouaké og Korhogo i det nordlige Elfenbenskysten ble tatt MPCFI

⁴⁵ FNs Sikkerhetsrådsresolusjoner 1343 (2001), 1408 (2002), 1478 (2003), 1497 (2003), og 1509 (2003) om våpen embargo mot Liberia

er konflikt om kontroll over ressursene, eller konflikt som blir finansiert av ressursene. Et kjent eksempel i Vest-Afrika på slike konflikter er krigen i Sierra Leone. Dette var en uoversiktlig konflikt som dreide seg om kontroll over diamantressurser, som igjen finansierte konflikten videre. Naturressurser har også stått sentralt i konflikten i Elfenbenskysten. Landet er rikt på kakao, olje, bomull, diamanter, og kaffe. Kakao og diamanter var de mest sentrale økonomiske kildene under landets borgerkrig.

I en rapport utarbeidet av Global Witness (2007: 24) blir kakaoindustrien betegnet som et økrigsvåpen⁴⁶ ettersom industriens overskudd har vært en sentral økonomisk kilde til krigføringen: «Cocoa in Côte d'Ivoire is the same as timber or diamonds were in Liberia» (Global Witness 2007: 3). For å få tilgang til penger etter liberaliseringen av kakaoindustrien på slutten av 1990-tallet, begynte Gueï prosessen med å etablere semi-statlige instanser som kunne inndra avgifter fra kakaoeksporten. Disse instansene kan sammenlignes med det tidligere Caistab, som lenge var Elfenbenskystens politiske elites pengebinge.⁴⁶ Denne prosessen ble videreført av Gbagbo, da han kom til makten i 2000. Ettersom væpnet konflikt naturligvis fører til ustabilitet, ble det viktig for kakaoindustrien å verne om sine interesser i landet. Dermed henvendte Gbagbo seg til industrien for å motta støtte til kampen mot opprørerne. Global Witness (2007) har gjort funn som tilsier at kakaoindustrien har støttet Gbagbo-regimet, direkte og indirekte med i underkant av US\$60 millioner i pengemidler som gikk direkte til krigføringen. Det antas imidlertid at det faktiske tallet er betraktelig høyere. I tillegg har industrien bidratt med kjøretøy og våpen som støtte til Gbagbos krigføring. Ulike kilder tyder også på at kakaobønner har blitt benyttet som direkte betalingsmiddel for våpen (Global Witness 2007: 32).

Bruk av kakaoinntekter til krigføring begrenset seg ikke til Gbagbo-regimet. Enkeltindivider i det nordlige Elfenbenskysten, og FoN beriket seg også betydelig på kakaoindustrien. Dette førte videre til at det ble i enkeltes interesse at konflikten skulle fortsette ettersom de ville miste tilgangen til ressursene ved konfliktens opphør. Denne situasjonen kan sammenlignes med konflikten i Sierra Leone. FoN opprettet en stat i staten i det nordlige Elfenbenskysten, og krevde skatter og avgifter på eksport av kakaobønner. Årlig inndro de rundt US\$30 millioner (Global Witness 2007: 33). FoN påtok seg ansvaret for å inndra slike skatter, men

⁴⁶ Caistab (Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Produits Agricoles) ble avviklet i 1999 etter press fra internasjonale finansinstitusjoners press. Se kapittel 3.

ikke for å bistå med samfunnsgoder for befolkningen i det nordlige Elfenbenskysten. Det betød at det meste av inntektene fra kakaoindustrien gikk til enkeltindivider i FoN, lønning av soldater, samt våpen og annet krigsrelatert utstyr (Global Witness 2007: 36).

FoN beriket seg også på eksport av diamanter, ettersom de største diamantforekomstene ligger i det nordlige Elfenbenskysten. I 2005 ble det rapportert at diamanter verdt opp mot US\$25 millioner hadde blitt smuglet ut av FoN-kontrollerte områder (Global Witness 2005: 9). Diamantene ble smuglet ut av Elfenbenskysten til nabolandene Ghana og Mali, hvor de ble distribuert videre til det internasjonale diamantmarkedet. Gbagbo-lojale lokale militser og politikere beriket seg også i det vestlige, og sørvestlige Elfenbenskysten på diamantsmugling i tillegg til smugling av tømmer (ICG 2004: 21). Under konflikten i Elfenbenskysten hadde Liberia embargo mot seg på eksport av både diamanter og tømmer. Derfor ble disse råvarene smuglet til Elfenbenskysten for videre salg.

På bakgrunn av rapporter fra The Kimberly Process om diamantsmuglingen, besluttet FN i 2005 å innføre en diamantembargo på Elfenbenskysten for å hindre at slike edelstener skulle være en økonomisk kilde til konflikt.⁴⁷ I denne resolusjonen fremgår sammenhengen mellom utnytting av naturressurser, og andre sikkerhetsoppgaver klart:

örecognizing the linkage between the illegal exploitation of natural resources such as diamonds, illicit trade in such resources, and the proliferation and trafficking of arms and the recruitment and use of mercenaries as one of the sources of fuelling and exacerbating conflicts in West Africaö (UNSC 2005c: 2)

Kakaoindustrien har vært den mest betydelige økonomiske kilden for de stridende partene. Midler fra denne industrien var tilgjengelige helt siden konfliktens start, og beløpene var så store at det ville rammet partenes stridskapasitet betraktelig dersom de ikke hadde hatt denne økonomiske innsprøytingen. Inntekter fra diamantsmugling var også betydelig, men i størst grad for FoN, og ikke i like stor grad som kakaoindustrien. Dette betyr at strategiske ressurser bidro sterkt til å finansiere konflikten i Elfenbenskysten (Chirot 2006).

⁴⁷ The Kimberly Process arbeider med sertifisering av lovlige diamanter. Samtidig etterforsker organisasjonen ulovlig diamanthandel

4.4 Sammenheng mellom sikkerhetsoppgavene, og neo-patrimonialisme og transnasjonalisme

For å forstå sikkerhetsoppgavene som har blitt skissert i dette kapittelet, er det hensiktsmessig å se dem i lys av at Elfenbenskysten kan karakteriseres som neo-patrimonialt og med høy grad av transnasjonalisme. Disse trekkene ved Elfenbenskysten bidro til at staten hadde begrenset kontroll over egne territorier og egen befolkning. Handlingsrommet til den politiske eliten ble mindre da liberaliseringen av økonomien begynte tidlig på 1990-tallet som følge av sviktende inntekter fra kakaoindustrien. Det begrensede handlingsrommet oppstod ettersom store deler av styringsmekanismene i Elfenbenskysten i utgangspunktet var basert på at den politiske eliten distribuerte penger i klientellistiske nettverk. Da midlene ble for få, og nettverkene for store, benyttet politikerne alternative verktøy for å beholde makten. Denne politikken kan karakteriseres som *autochthony*. Dette utartet seg ved at den politiske eliten, gjennom Ivorité-politikk, marginaliserte deler av befolkningen på grunnlag av deres status som ivorianere. Videre bidro manglende midler hos regimet til en kriminalisering av politikken, spesielt med hensyn til å få tilgang til overskudd fra kakaoeksporten. Parallelt foregikk det en avinstitusjonalisering av Elfenbenskysten. Staten fikk stadig mindre kontroll over territoriene, spesielt i det nordlige Elfenbenskysten, og i grenseområdene til Liberia. Denne utviklingen fikk følgelig svært negative konsekvenser for landet da det ble ledet ut i borgerkrig.

Handel og tilførsel av arbeidskraft var, i likhet med andre stater, sentralt for Elfenbenskysten for økonomisk vekst. Gjennom økonomisk vekst, ble også den politiske elite styrket gjennom det neo-patrimoniale systemet. Som beskrevet i kapittel 3, er det neo-patrimoniale systemet tuftet på at statens politiske elite distribuerer midler gjennom klientellistiske nettverk. I slike system finnes ikke noe definert skille mellom den offentlige og private sfæren, hvilket betyr at makten personifiseres, og at skille mellom det politiske og økonomiske viskes vekk. For å akselerere veksten, ble Houphouët-Boigny-regimet tjent med å åpne grensene til nabolandene slik at handel kunne foregå mest mulig uhindret. Store deler av handelssektoren var uformell, og staten mistet stadig institusjonell innflytelse over aktiviteten. Denne utviklingen førte til det som i kapittel 2 ble betegnet som *transnasjonalisme* ó uformelle transaksjoner over landegrenser. Dette gagnet Elfenbenskysten lenge ettersom det stimulerte til økonomisk vekst. Samtidig la høy grad av transnasjonalisme til rette for sikkerhetmessige utfordringer for Elfenbenskysten i opptrinnet til utbruddet av-, og under borgerkrigen i landet.

For Gbagbo-regimet, viste transnasjonalisme seg imidlertid å være svært negativt. Uten effektiv kontroll over landets grenser hadde staten ingen mulighet til å kontrollere transnasjonale transaksjoner, som forøvrig var nødvendige for initieringen av krigen. Den statlige støtten fra Compaoré til opprørerne, som omsider dannet MPCI og etter hvert FoN, betegnes som transnasjonalisme. For Compaoré var det enkelt å få tilgang til det nordlige Elfenbenskysten, som i flere år hadde blitt marginalisert av de ulike regimenenes Ivorité-politikk. Denne transnasjonale støtten var uvurderlig for at opprøret i det hele tatt kunne foretas.

Bruken av lokale militsgrupper kan forklares gjennom det neo-patrimoniale systemet i Elfenbenskysten. Laurent Gbagbo opprettet militsgrupper i forlengelsen av sin personifisering av politikken. Den institusjonelle lojaliteten og størrelsen på FANCI var ikke tilstrekkelig, og dermed valgte han å opprette paramilitære styrker rekruttert fra områder i landet, og politiske miljø som han hadde bred oppslutning i. Disse styrkene ble administrert gjennom klientellistiske nettverk som ikke var institusjonalisert.

Når det gjelder bruken av leiesoldater i konflikten, kan dette forklares gjennom neo-patrimonialismen, samtidig som høy grad av transnasjonalisme gjorde det leiesoldater lett tilgjengelig for de stridende partene. Det neo-patrimoniale systemet skaffet Gbagbo midler som han kunne benytte som han selv ønsket som del av sin personifiserte politikk. Samtidig var porøse grenser i regionen, og rundt Elfenbenskysten, viktig for at grupper av leiesoldater kunne være tilgjengelige for opprørerne.

Transnasjonalisme var også nødvendig for den utstrakte smuglingen av våpen, spesielt til opprørerne. Allerede etablerte transnasjonale nettverk kunne lett tas i bruk av krigsprofitører for å smugle våpen inn i Elfenbenskysten. Det samme gjaldt strategiske ressurser. Slike nettverk ble også benyttet til å føre naturressurser ut av landet, med de inntektene det tilførte opprørerne.

Det neo-patrimoniale systemet var også en sentral faktor for Gbagbo-regimet. Det var essensielt for Gbagbo at regimet hans fikk ut så mye som mulig av kakaoindustrien under krigen. Dette oppnådde han gjennom etableringen av flere institusjoner som inndro avgifter

og skatter i tråd med statens behov i krigføringen. Samtidig mottok Gbagbo en rekke donasjoner fra kakaoindustrien som han disponerte som han selv ønsket. Som illustrert i dette kapitlet, hadde sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskysten i betydelig grad sitt opphav i neo-patrimonialisme og transnasjonalisme.

5 ECOWASØkapasitet

I dette kapittelet knytter jeg sikkerhetsoppgavene, som jeg skisserte i kapittel 4, opp mot ECOWASØhandlinger for å løse disse oppgavene. Etter en kort redegjørelse i 5.1 om hendelsesforløpet om hvordan ECOWAS kom på banen i Elfenbenskysten, fortsetter jeg i 5.2 med en grundigere gjennomgang av kapasitetsbegrepet som jeg introduserte i 1.4. Videre vil jeg i 5.3 ta for meg ECOWASØreaksjoner på sikkerhetsutfordringer i perioden før utbruddet av borgerkrig i 2002. I 5.4 vil jeg undersøke ECOWASØhandlinger for å løse sikkerhetsoppgavene etter krigsutbruddet. I 5.5 sammenfatter jeg ECOWASØkapasitet til å løse sentrale sikkerhetsoppgaver i konflikten i Elfenbenskysten.

5.1 ECOWAS i fredsfremmende arbeid

Etter kuppforsøket 19. september 2002, som var gnisten som utløste borgerkrigen, var det fire aktører som var gjeldende i det fredsfremmende arbeidet. Disse aktørene ó ECOWAS, den Afrikanske Union (AU), FN, og Frankrike ó spilte ulike roller, og noen roller var mer sentrale enn andre. Hva gjelder forholdet mellom ECOWAS, AU og FN, kan dette anses som et slags hierarki. I FN Pakten av 1945 (UN 1945: Kap. VII og Kap. VIII) fremgår det at regionale løsninger skal benyttes hvor det er mulig for å håndheve beslutninger som tas av Sikkerhetsrådet i FN.⁴⁸ I første instans er AU en relevant regional løsning i tilfellet konflikt i Vest-Afrika. Videre henviser AU, på samme måte som FN, til regionale sikkerhetsløsninger på det afrikanske kontinent gjennom African Peace and Security Architecture (APSA) og Common African Defence and Security Policy (CADSP) (AU 2004). Ved konflikt i Vest-Afrika, er ECOWAS følgelig den naturlige aktøren til å reagere og lede an med sin nærhet til stridighetene. Dette har også vært tilfellet under konflikten i Elfenbenskysten. ECOWAS har fra begynnelsen av fremvist lederskap og initiativ, støttet av AU og FN på ulike måter i løpet av konfliktens utvikling. Dette betyr at beslutninger tatt av organ som ligger på et høyere nivå enn ECOWAS (som beslutninger tatt i FNs Sikkerhetsråd), må ses i lys av ECOWASØ anbefalinger som regional aktør, med den substansielle påvirkningskraften organisasjonen har hatt.

Frankrike har også vært en betydelig aktør i konflikten i Elfenbenskysten. Rettslig sett, hadde Frankrike bilaterale avtaler med Elfenbenskysten hva gjelder landets sikkerhet (Gregory

⁴⁸ Kapittel VII, artikkel 47, og kapittel VIII, artikkel 53 og 53

2000: 438). Som jeg illustrerer i denne oppgaven, var konflikten i Elfenbenskysten langt fra svart-hvit, og kravet om at styrkene måtte opptre nøytralt var helt sentralt for at de skulle fremstå som legitime. Frankrike, som tidligere kolonimakt, hadde betydelige interesser i Elfenbenskysten. I henhold til bilaterale sikkerhetsavtaler, skulle Frankrike på anmodning fra Gbagbo ha intervenert militært til støtte for Gbagbo-regimet. En slik intervensjon uteble imidlertid. Som følge av Frankrikes interesser i landet, og manglende evne til å oppfylle rollen som sikkerhetsgarantist, ble ikke franskmennene ansett som nøytral aktør (Frølich 2008: 71). Dette bidro til at franskmennene mistet legitimitet. (Dieye 2010: 91; ICG 2003: 27, 33). Det vil si at det franske engasjementet ó med stor militær kapasitet ó forble militært i større grad enn politisk.⁴⁹ I forlengelsen av dette, var intensjonen at den militære komponenten skulle bistå andre sikkerhetsaktører i større grad enn å være en selvstendig aktør: *the French have redoubled efforts to act under the cover of multilateral organisations, notably the UN Security Council and the Monitoring Committee (í) as well as ECOWASö* (ICG 2003: 27).

5.2 ECOWAS og kapasitetsbegrepet

Denne oppgaven har som målsetning å undersøke ECOWASøkapasitet i forhold til de sikkerhetspolitiske oppgavene som utspiller seg i Vest-Afrika. I introduksjonskapittelet skisserte jeg hvordan sikkerhetssamarbeidets målsetninger beror på å forhindre de faktorer i regionen som fører til- og opprettholder konflikt. Med kapasitet, mener jeg egenskaper ECOWAS fremviser for å motvirke sikkerhetstruslene i regionen. Kapasitet kan bare vurderes i forhold til de oppgavene som skal utføres. Det betyr at en spesiell egenskap ved sikkerhetssamarbeidet i ECOWAS ikke kan regnes som en kapasitet, med mindre denne egenskapen kan benyttes i forhold til oppgavene som skal løses. Med utgangspunkt i dette resonnementet, kan ECOWASøkapasitet som sikkerhetsaktør, bare undersøkes i lys av sikkerhetsoppgavene som utspiller seg i regionen.

I kapittel 4 skisserte jeg hvordan sentrale sikkerhetsoppgaver i Vest-Afrika også var gjeldende i konflikten i Elfenbenskysten. ECOWASøreaksjon på- og behandling av disse sikkerhetsoppgavene, kan gi en indikasjon på organisasjonens kapasitet som regional sikkerhetsaktør. Videre i dette kapittelet, skal jeg undersøke forholdet mellom

⁴⁹ Franske styrker i Elfenbenskysten var godt utrustet med sofistikerte våpen, god organisering, og stabil rotasjon på mannskapene

sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskysten, og ECOWASøreaksjoner på disse oppgavene. En analyse av dette forholdet vil kunne si noe om hvilken kapasitet organisasjonen fremviste i tilfellet håndteringen av den voldelige konflikten i Elfenbenskysten.

For å tydeliggjøre ECOWASøarbeid bedre i forhold til sikkerhetsoppgavene, har jeg foretatt flere inndelinger av kapasitet. Den første inndelingen skiller mellom kapasitet til *strukturell forebygging*, og kapasitet til *operasjonell forebygging* av konflikt. Strukturell forebygging beror på evnen til å forhindre utbrudd av konflikt. Dette lar seg operasjonalisere ved å se på ECOWASøevne til å identifisere situasjoner som potensielt kan utvikle seg til å true freden, og evne til å iverksette relevante tiltak for å hindre at fredstruende situasjoner skal utvikle seg i retning av voldelig konflikt.

Operasjonell forebygging innebærer ECOWASøevne til å begrense-, og å få konflikt til å opphøre. Slik kapasitet utvises ved at sikkerhetssamarbeidet evner å kartlegge hvilke faktorer som har ført til den aktuelle konflikten, og hvilke faktorer som bidrar til å opprettholde konflikten. Videre kan den operasjonelle kapasiteten vurderes gjennom tiltakene som ECOWAS fatter for å løse relevante sikkerhetsoppgaver.

En ytterligere tydeliggjøring av ECOWASøkapasitet gjør jeg gjennom å dele den strukturelle og operasjonelle kapasiteten inn i *politisk*-, *militær*-, og *økonomisk* kapasitet. Denne inndelingen er hensiktsmessig ettersom dette er elementer som er sentrale for å drive fredsarbeid. Det finnes ulike løsninger på konflikter ó politiske og militære, og ofte i kombinasjon med hverandre. Slike løsninger er imidlertid sjelden mulige dersom det økonomiske fundamentet ikke er på plass.

Politisk kapasitet tar for seg ECOWASøpolitiske kapasitet innad og ut ad regionen. Innad spiller denne kapasiteten på evnen til å identifisere og påpeke situasjoner som utvikler seg i retning av konflikt. Idet en slik situasjon påpekes, vil den politiske kapasiteten kunne vurderes ved å se på i hvilken grad ECOWAS er i stand til å iverksette tiltak som forhindrer denne utviklingen. Dette kan operasjonaliseres gjennom bruk av diplomatiske virkemidler, økonomiske sanksjoner, embargo, utestengelse fra samarbeid, og lignende. Samtidig kan denne kapasiteten vurderes ved å se på i hvilken grad medlemslandene i sikkerhetssamarbeidet velger å rette seg etter ECOWASøinnstillinger. Utad, kan ECOWASø

politiske kapasitet måles ved å rette fokus mot organisasjonens forhold og gjennomslagskraft overfor andre land og organisasjoner. Konkret kan dette eksempelvis identifiseres gjennom samarbeid, anerkjennelse av ECOWAS som aktør i regionen, og gjennomslag for anbefalinger til FNs Sikkerhetsråd.

Militær kapasitet er nødvendig for at ECOWAS skal kunne sette konkret makt bak krav om endring i opptreden som truer freden. For å undersøke om militær kapasitet finnes, kan dette gjøres ved å identifisere medlemslandenes militære status, og vilje til å benytte slike ressurser i fredsopprettende- og fredsbevarende operasjoner. I tillegg kan den militære kapasiteten vurderes med hensyn til graden av evne til å løse oppdrag i felt. Relevante vurderinger i det henseende er for eksempel styrkens profesjonalitet, evne til å operere innenfor et gitt mandat, og evne til løse oppdrag innenfor gitte rammer.

Økonomisk kapasitet er sentralt ettersom militære- og politiske virkemidler ikke kan iverksettes med mindre organisasjonen har økonomiske midler til dette. Om ECOWAS har den nødvendige økonomiske kapasiteten, kan spores ved å undersøke i hvilken grad finansiering av fredsfremmende tiltak har blitt fremmet som et problem ved eventuelle initiativ til dette.

De aktuelle sikkerhetsoppgavene som analyseres i denne studien er av ulik karakter, og må betraktes på ulike måter. Derfor er det ikke i alle tilfeller at alle tre typer kapasiteter ó politisk, militær og økonomisk ó til enhver tid er relevante for å løse sikkerhetsoppgavene.

5.3 ECOWAS og Elfenbenskysten før krigsutbruddet Æ perioden før 2002

Jeg skal nå undersøke hvilke handlinger ECOWAS gjorde i tiden før 2002 med hensyn til sikkerhetsoppgavene. Samtidig er det viktig å belyse hva organisasjonen ikke gjorde, for å kunne si noe om hvilke kapasiteter som manglet.

For å identifisere sikkerhetsoppgaver som oppstår i Vest-Afrika, er ECOWAS utstyrt med et *Sub-regional Peace and Security Observation System (Early Warning)* (heretter kalt Systemet). Dette Systemet har til hensikt å hente inn, analysere, og videreformidle data til ECOWASøhovedkvarter om sikkerhetssituasjonen i regionen. Vest-Afrika er delt opp i fire

soner med hvert sitt hovedkvarter. Elfenbenskysten ligger i en sone sammen med Burkina Faso hvor hovedkvarteret for sonen er plassert, samt med Mali og Niger. The department is responsible for observing and monitoring sub-regional peace and security, including humanitarian and political issues, within the framework of conflict prevention (ECOWAS 2011).

5.3.1 Ivorité, militærkupp og politisk lammelse i ECOWAS

Etter Houphouët-Boignys død i 1993, ble den ivorianske politikken stadig mer segregerende gjennom Ivorité-politikkens marginalisering av arbeidsinnvandrere i Elfenbenskysten. I praksis gikk dette ut på at ivorianere med utenlandske aner ble fratatt rettigheter, lavt prioritert i nasjonale budsjetter, og diskriminert fra tilgang til innflytelsesrike stillinger. Dette kom eksplisitt frem i form av at Alassane Ouattara, lederen for RDR, ble nektet å stille til valgene i 1995 og 2000. Denne politikken bidro til en segregering av befolkningen som delte landet i to. Slik politikk har også andre Afrikanske land har hatt dårlige erfaringer med (Kabia 2009).⁵⁰ Med hensyn til denne utviklingen i Elfenbenskysten, fremstod ECOWAS som en passiv sikkerhetsaktør. Organisasjonen gjorde lite for å motvirke utviklingen i landet. I perioden fra 1993 til 1999, som her omtales, hadde imidlertid ikke ECOWAS etablert Mekanismen og derunder Systemet, som var instanser som skulle bidra til strukturell konfliktforebyggingskapasitet.

Den stadige marginaliseringen av deler av befolkningen i Elfenbenskysten, var en faktor som bidro til militærkuppet i regi av Robert Gueï i 1999, bare to uker etter at Mekanismen ble etablert.⁵¹ I henhold til artikkel 25 i Mekanismen, skal ECOWAS intervenere In the event of an overthrow of a democratically elected government (ECOWAS 1999). Etter møte i Mediation and Security Council, kom ECOWAS frem til at organisasjonen ikke skulle intervenere. Samtidig fordømte ECOWAS kuppet og kom med krav til Gueï om at han skulle føre landet tilbake til et demokratisk styresett gjennom en rekke tiltak. To av disse tiltakene gikk ut på en gjennomgang av grunnloven i forhold til statsborgerskap, som ble ansett som

⁵⁰ Noen land i Afrika som har vært åsted for konflikter med utgangspunkt i autochthony, er Niger, Nigeria, Mali, Burkina Faso, og Rwanda.

⁵¹ Protocol Relating to The Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-Keeping and Security ble signert 10. desember, 1999 i Lomé, Togo. Robert Gueï gjennomførte kupp mot Bedié 24. desember, 1999.

årsaken til den gryende konflikten i landet. Det andre tiltaket var å holde frie valg. Samtidig la ikke ECOWAS noe makt bak kravene som ga Gueï insentiver til å rette seg etter dem. Videre forsøkte ECOWAS å legitimere avgjørelsen sin ved å påpeke at den ivorianske befolkning hadde ønsket kuppet, og at landet raskt hadde returnert til normal tilstand (Frempong 2003: 30).

Denne passive politiske holdningen bidro til at Gueï fikk stort spillerom. Dette bidro igjen til at valget høsten 2000, ble mislykket. Gueï forsøkte å rigge valget, samtidig som Ouattara fremdeles ikke fikk anledning til å stille som presidentkandidat. Dette ledet til voldelige demonstrasjoner blant Gbagbos tilhengere, som tvang Gueï til å flykte, og å gi opp maktkampen (Kabia 2009: 143). Valget endte med at Gbagbo til slutt tok makten. Ivorité-politikken fortsatte imidlertid, i tillegg til en stadig kriminalisering av politikken som jeg beskrev under 4.1. Denne utviklingen fortsatte uten at ECOWAS handlet i forhold til dette, hvilket betyr av organisasjonens strukturelle forebygging ikke var tilstrekkelig for å forhindre krigens utbrudd.

5.4 ECOWASReaksjon på konflikten i Elfenbenskysten Æ perioden 2002 - 2007

Nå skal jeg fortsette med å gjøre kort rede for ECOWAS som aktør i det fredsframmende arbeidet i Elfenbenskysten. Videre fortsetter jeg med å analysere hvordan ECOWAS handlet for å løse sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskysten.

ECOWAS handlet relativt raskt på den stadig faretruende utviklingen i Elfenbenskysten etter kuppforsøket 19. september 2002. Ti dager etter kuppforsøket holdt ECOWAS et ekstraordinært toppmøte i Accra angående situasjonen i Elfenbenskysten, og bestemte å etablere en *kontaktgruppe* bestående av representanter fra Ghana, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Nigeria, og Togo (ECOWAS 2002).

Denne kontaktgruppen skulle, i samarbeid med AU, etablere dialog mellom opprørerne og den ivorianske regjeringen, og begynne arbeidet med å komme til en løsning til konflikten. I forbindelse med dette toppmøtet, bestemte også ECOWAS Defence and Security Commission at tiltak skulle iverksettes for å deployere ECOWAS-styrker til Elfenbenskysten. En knapp måned etter kuppforsøket 17. oktober 2002, signerte Gbagbo-regjeringen en våpenhvileavtale

med MPCJ, etter forhandlinger tilrettelagt og ledet av ECOWAS-kontaktgruppe. Avtalen tillot opprørerne å forbli i de områdene de nå kontrollerte, gitt at de tillot forsyninger og tilgang for hjelpearbeidere til sivilbefolkningen. Videre erklærte partene seg villige til å gå i dialog for å finne en varig løsning (Gberie og Addo 2004).

Franske styrker, som på dette tidspunktet stod i Elfenbenskysten, ble bedt om å overvåke våpenhvilen inntil en ECOWAS-styrke var klar til å ta over. I desember 2002 bestemte ECOWAS at 1,300 ECOWAS-styrker ó ECOWAS Mission in Côte d'Ivoire (ECOMICI) ó skulle være deployert innen 31. desember samme år for å overvåke våpenhvileavtalen (UNSC 2003b: 3-4; ECOWAS 2002).

Videre fortsatte kontaktgruppen med fredssamtaler i Lomé i oktober og november. Samtalene var positive, men stagnerte etter krav om Gbagbos avgang. Samtidig, i november 2002, involverte opprørerstyrkene MPIGO og MJP seg i konflikten da de tok byene Man og Danané i det vestlige Elfenbenskysten. Etter forhandlinger med kontaktgruppen, ble disse gruppene også innlemmet i våpenhvileavtalen med den ivorianske regjeringen (UNSC 2003b: 4-5).

Fredsforhandlingsforsøkene i Lomé stagnerte som følge av internal rivalries and petty quarrels and with no funds to support a peacekeeping force (ICG 2003: 27). Forhandlingene ble dermed videreført gjennom et fransk initiativ, som flyttet forhandlingene til Linas-Marcoussis i Frankrike. Forhandlingene gikk i forlengelsen av det fundamentet som ECOWAS hadde bidratt til under Lomé-forhandlingene, men ble ledet av en fransk representant. Samtidig var ECOWAS og AU sentrale støttespillere i forhandlingene. En avtale ble signert 23. januar 2003, og kalt Linas-Marcoussis Avtalen (LMA). LMA gikk i grove trekk ut på at en samlingsregjering skulle etableres i Elfenbenskysten, som skulle bestå av representanter fra alle sentrale parter i konflikten. Etter etableringen av denne regjeringen, beskrev også avtalen en avvæpningsplan for de væpnede styrker i konflikten. Videre skulle det ifølge LMA holdes frie valg i 2005, og i tillegg inneholdt LMA avklaringer i forhold til statsborgerskap i Elfenbenskysten. Disse avklaringene gikk ut på å synliggjøre deler av landets konstitusjon, og utarbeiding av retningslinjer for hvordan disse lovene skulle iverksettes i praksis (LMA 2003). Målet med avklaringene var å løse tvistene som hadde oppstått som følge av Ivorité-politikken.

LMA var et gjennombrudd, men implementeringen av den skulle vise seg å bli vanskelig. Gbagbos tilhengere var misfornøyde med resultatene, og Gbagbo selv valgte å ikke rette seg etter store deler av avtalens innhold. Gbagbo og FPIs motstand mot LMA, ble ofte uttrykt gjennom at militsgrupper la hindre i veien for at fredsarbeidet kunne fortsette. Dette gjorde de i form av å true opposisjonelle politikere mot å ta del i utførelsen av avtalen, voldelige offentlige protester, angrep på ECOMICI-, FN- og franske styrker, og trakassering av arbeidsinnvandrere i de Gbagbo-kontrollerte områdene i Elfenbenskysten. Disse militsgruppene tok for øvrig ikke del i forhandlingene mellom partene i konflikten.

I april 2004 overtok FN ledelsen av det internasjonale styrkebidraget i Elfenbenskysten etter anmodning fra ECOWAS, 24. november 2003 (UNSC 2004d). De ECOWAS-styrkene som hadde stått i landet frem til dette tidspunktet, ble nå underlagt FNs kommando. Den nyopprettede FN-styrken United Nations Operation in Côte d'Ivoire (UNOCI) skulle i tillegg utvides til å telle 6,240 styrker (UNSC 2004a). Med dette inntok ECOWAS en mer politisk-, og tilretteleggende rolle. Denne rollen var spesielt sentral under Accra-samtalene i juli i 2004. Dette toppmøtet førte til Accra III Avtalen, som skisserte veien til å oppfylle målene under LMA. Etter Accra III fikk ECOWAS, som del av en gruppe på tre ó FN, ECOWAS, AU ó i oppgave å rapportere til FNs Generalsekretær om implementeringen av avtalen.

En intensivering av fiendtligheter høsten 2004, ble betegnet som det største tilbakesteget siden signeringen av LMA (UNSC 2005a: 16). Som følge av denne utviklingen, tok AU og ECOWAS igjen initiativet til et regionalt toppmøte for å kjøle ned situasjonen i Elfenbenskysten. Bare dager i etterkant av toppmøtet, kom FNs Sikkerhetsråd med Resolusjon 1572 (2004). Denne resolusjonen var omfattende, og bestod av en rekke tiltak. Blant tiltakene var en våpenembargo mot Elfenbenskysten, i kraft av FN-pakten, kapittel VII (UNSC 2004e). I sammenheng med et ekstraordinært møte i FNs Generalforsamling, vedtok AU å tildele ECOWAS oppgaven med for å finne en vei ut av den spente situasjonen i Elfenbenskysten: *the Peace and Security Council of the African Union entrusted ECOWAS with the responsibility of determining how to overcome the current impasse in the peace process in Côte d'Ivoire* (UNSC 2005b: 15). Dette illustrer hvilken sentral rolle ECOWAS var tiltenkt i fredsarbeidet i Elfenbenskysten.

Frem mot den endelige fredsavtalen som ble signert i Ouagadougou, Burkina Faso, i mars 2007, beholdt ECOWAS denne sentrale rollen: "The dynamic partnership between regional leaders, including the African Union and ECOWAS, and the United Nations has proved essential to secure the parties' continued commitment to fulfil their obligations under the various peace agreements" (UNSC 2006: 16).

Det er utfordrende å spore direkte hva som ble gjort av ECOWAS, AU, eller FN. I dette arbeidet er det viktig å forstå dynamikken mellom disse tre organisasjonene, ettersom de ikke er gjensidig utelukkende. ECOWAS er den organisasjonen med nærhet til området. FN er den organisasjonen med mulighet til å gi mandat til bruk av tvangsmakt. Disse organisasjonene arbeidet tett sammen, og beslutninger tatt i FNs Sikkerhetsråd ved hovedkvarteret i New York, må ses i lys av forarbeidet gjort av ECOWAS i Vest-Afrika.

5.4.1 Andre staters støtte til opprørergrupper

Nabostater i regionen, og andre stater, spesielt afrikanske, var involvert i konflikten i Elfenbenskysten. Burkina Fasos støtte til opprørerne opp mot, og etter kuppforsøket 19. september 2002, var avgjørende for at opprøret i det hele tatt kunne finne sted. Denne sikkerhetsfaktoren ble i liten grad reagert på av ECOWAS og FN. Den første reaksjonen kan spores til sammensetningen av ECOMICI-styrken som ble deployert til å overvåke våpenhvileavtalen i Elfenbenskysten. På grunn av tilstedeværelsen av burkinesere og maliere i Elfenbenskysten, besluttet ECOWAS å ekskludere Burkina Faso og Mali fra å bidra til styrken (ICG 2003: 33).

I november 2004, kom FNs Sikkerhetsråd med den omfattende resolusjonen, 1572 (2004) (UNSC 2004e), som til en viss grad også berørte sikkerhetsutfordringen med andre staters støtte til opprørergrupper. I tillegg til å påføre Elfenbenskysten våpenembargo, behandlet sikkerhetsrådsresolusjon 1572 (2004) også flyten av personer og midler til Elfenbenskysten som kunne bidra til å destabilisere situasjonen ytterligere i landet og regionen. Dette gikk ut på at en komité i regi av FNs Sikkerhetsråd skulle etablere en liste med navn på personer som utgjorde en trussel mot freden i Elfenbenskysten. Disse personene skulle ikke lenger få tilgang til landet, og dessuten skulle deres økonomiske midler fryses inntil videre for å forhindre deres muligheter til å finansiere konflikten (UNSC 2004e). Denne komiteen, og

deres arbeid er ikke tilgjengelig, og arbeidet til komiteen nevnes heller ikke i særlig grad etter resolusjonen kom.

Dette tyder på at denne sikkerhetsutfordringen relatert til andre staters støtte til opprørere, ikke ble tatt høyde for i stor grad. Samtidig ble helt nødvendige grep tatt for å sikre legitimiteten til ECOMICI-styrken, gjennom ekskludering av styrkebidrag fra stater som ble antatt å ha interesser i konflikten.

5.4.2 Bruk av leiesoldater

Leiesoldater var sentrale virkemidler for alle aktørene i konflikten i Elfenbenskysten. Et tidlig politisk initiativ for å motvirke bruken av leiesoldater, kan spores gjennom LMA. I avtalen heter det at: *“(t)he Government of National Reconciliation will organise the regrouping and subsequent disarming of all forces. It will ensure that no mercenaries remain within the country’s borders”* (LMA 2003: 2). Dette tyder på at ECOWAS, gjennom forhandlinger, var klar over den sentrale rollen leiesoldater hadde, og at dette var en sikkerhetsutfordring som måtte tas hånd om. Samtidig fordret denne strategien at partene i konflikten godtok og etterlevde LMA, og valgte å gå bort fra bruken av leiesoldater.

De største umiddelbare truslene mot våpenhvileavtalen som ECOWAS forhandlet frem mellom Gbagbo-regjeringen, og MPC, MPIGO, og MJP, var grupper av leiesoldater som gikk i trefninger med FANCI-styrker i det vestlige Elfenbenskysten, og i grenseområdene til Liberia. *“(Liberia and Côte d’Ivoire have traded accusations about cross-border attacks by armed elements from the other’s territory)”* (UNSC 2003b: 10). I disse områdene hersket flere grupper av leiesoldater som ikke var del av våpenhvileavtalen, men som fungerte som *“proxy”*-styrker for partene i konflikten (UNSC 2003b: 11).⁵² Disse gruppene bidro til ustabilitet, og gjorde grunnlaget for fredsforhandlinger vanskeligere.

Etter en reforhandling av våpenhvileavtalen mellom Gbagbo-regjeringen og FoN (MPC, MJP, og MPIGO) 3. mai 2003, ble initiativet til å møte utfordringene med leiesoldatene mer eksplisitt:

“(Under the terms of that agreement, the French Licorne forces and the forces of the Economic Community of West African States (ECOWAS) deployed to the western region

⁵² Med proxy-styrker mener jeg styrker som ikke var direkte underlagt de anerkjente partene i konflikten, men som kjempet for dem som leiesoldater. I dette tilfellet ble det rapportert om leiesoldater primært fra Liberia og Sierra Leone

of Côte d'Ivoire jointly with FANCI, and Forces nouvelles on 24 May, to create a weapons-free zone of confidence, extend the ceasefire line to the border between Côte d'Ivoire and Liberia, and disarm or expel armed Liberian elements from that areaö (UNSC 2003a: 1)

Dette er en indikasjon på at ECOWAS tok sikkerhetsproblemer relatert til bruk av leiesoldater på alvor, og at tiltak for å hindre denne virksomheten ble iverksatt. Tiltakene viste også gode resultater, i form av at tidligere fordrevne innbyggere vendte tilbake.

Samtidig fremheves det i sikkerhetsevalueringer i den samme perioden, at liberiske væpnede freelance-grupper öconstitute another major challenge to the fragile stability in the countryö (UNSC 2003a: 2). Dette betyr at til tross for en substansiell innsats mot tilstedeværelsen av leiesoldater i det vestlige Elfenbenskysten, var ikke de ECOWAS-ledede styrkene i stand til å motvirke denne sikkerhetsutfordringen på dette stadiet i konflikten.

Dette indikerer at ECOWAS manglet nødvendige midler til militært utstyr og personell til å gjennomføre planene for å marginalisere leiesoldatene i det vestlige Elfenbenskysten. Over et halvt år etter deployeringen av ECOMICI-styrkene, manglet ECOWAS fremdeles de nødvendige midlene til å gjøre ECOMICI fullt operativt i ansvarsområdene de ble deployert til. Dette gjaldt spesielt i grenseområdene mot Liberia: öThe lack of funding may also jeopardize the operations to sustain stability in the sensitive border areas, for which the ECOWAS force requires additional troopsö (UNSC 2003a: 13). Dette tyder på at økonomiske faktorer var en begrensning for ECOWAS i organisasjonens arbeid for å begrense handlingsrommet for leiesoldater i konflikten. Da FN overtok operasjonen, var de tidligere ECOMICI-styrkene så dårlig utrustet at en sentral militær utfordring for FN, var å oppgradere tidligere ECOMICI-styrker til FN-nivå (UNSC 2004a: 16). Dette illustrerer hvor dårlig utrustet ECOMICI-styrkene var i utgangspunktet.

Tidlig i konflikten iverksatte ECOWAS politiske tiltak gjennom LMA for å begrense bruken av leiesoldater. Dette tyder på at ECOWAS var bevisst denne sikkerhetsutfordringen. Samtidig viste det seg vanskelig å utføre dette i praksis. ECOMICI hadde ikke de militære ressursene til å forhindre at leiesoldatene kunne bevege seg relativt fritt i det vestlige Elfenbenskysten. Ressursene som manglet var i hovedsak mannskaper, og teknisk utstyr som samband og kjøretøy (Dieye 2010). Dette tyder på manglende militær og økonomisk kapasitet i ECOWAS, til å ta seg av sikkerhetsoppgavene relatert til bruken av leiesoldater.

5.4.3 Sivile militser

Militsgrupper av ulike slag var en betydelig hindring for fredsprosessen i Elfenbenskysten. Slike grupper ble for det meste brukt indirekte, ved at de ikke hadde formell tilknytning til partene i konflikten. Til tross for at dette sikkerhetselementet var betydelig fra starten av konflikten, ble det ikke reagert på før om lag to år etter krigens utbrudd. I juli 2004, under et minitoppmøte i regi av ECOWAS, ble demobiliseringen av militsgrupper vektlagt (UNSC 2004b: 3).

Dette initiativet ble videreført under toppmøtet i Accra i slutten av juli i 2004, som ble holdt i regi av FN og ECOWAS. Disse samtalenene førte til Accra III Avtalen. Herunder ble partene, som også var tilstede under Linas-Marcoussis samtalenene, enige om at en *Disarmament, Demobilizations and Reintegration* (DDR) -prosess også skulle ta for seg militsgrupper: *They also agreed that the process should include all paramilitary and militia groups* (UNSC 2004b: 4).⁵³ Dette var et klart signal om at militsgrupper ble anerkjent som en betydelig trussel mot freden i Elfenbenskysten, og at disse måtte håndteres som del av DDR-prosessen på lik linje som andre mer regulære væpnede grupper. Samtidig var denne prosessen avhengig av at den nye samlingsregjeringen kom på plass, og at fiendtlige sammenstøt opphørte.

En sentral utfordring med å tøyte militsgrupper, var deres uformelle struktur. Ledelseelementet var ikke stadfestet formelt, og det var derfor vanskelig å rette sanksjoner mot disse gruppene. Den utbredte bruken av Gbagbo-lojale militsgrupper var dermed utfordrende å begrense ettersom de ikke hadde noen formell tilknytning til Gbagbo. Samtidig lystret militsene Gbagbos henstillinger (UNSC 2004c: 5). Dette ga Gbagbo muligheten til å forvalte paramilitære styrker uten å stå ansvarlig for deres handlinger. Denne problematikken ble belyst av FNs Generalsekretær i 2005: *The armed militias must be reined in and their leaders, as well as those behind them, must be held accountable, including for their attacks against the civilian population and peacekeepers* (UNSC 2005a: 16).

⁵³ DDR-prosess er en vanlig strategi for å oppnå en fredelig løsning i en rekonsilieringsprosess, som for eksempel ble benyttet i Afghanistan for å oppløse tidligere militære strukturer etter Talibans tilbaketog på tidlig på 2000-tallet. Strategien går ut på å gi soldater incentiver til å gi opp våpnene sine for så å bli reintegrert i samfunnet. DDR-prosesser kan også gå ut på å innlemme enkelte væpnede grupper inn i andre militære strukturer, slik som ble gjort i Afghanistan da fraksjoner av den gamle Nordalliansen ble innlemmet i den nyopprettede Afghanske Hæren.

Det tok relativt lang tid før sikkerhetsutfordringene relatert til militsgrupper ble påpekt. Som konsekvens fikk slike grupper utvikle seg, og utgjorde gjennom konfliktens forløp en stadig større trussel mot freden, og fredsforhandlingene. Den fraværende reaksjonen mot militsgruppene fra ECOWAS-side, vitner om manglende rutiner og mekanismer ó politiske og militære ó for å løse slike sikkerhetsoppgaver. Dette kan være på grunn av gruppenes uformelle struktur, og utfordringene relatert til å sanksjonere ledelseselementene i gruppene.

5.4.4 Ulovlige håndvåpen og lette våpen (SALW)

Som illustrert i kapittel 4, var våpen og tilgang til våpen sentralt i konflikten. ECOWAS etablerte i 1998 et moratorium ðon the manufacture, importation, and exportation of small armsö i regionen (Bah 2004a: 5). Dette moratoriet hadde til hensikt å begrense spredningen av SALW i regionen. Dersom et ECOWAS-land skulle gå til anskaffelse av SALW, skulle dette gjøres gjennom en søknadsprosess til ECOWAS. I 2002 innvilget ECOWAS ni henvendelser fra Elfenbenskysten om å anskaffe våpen, noe som tyder på at moratoriet hadde en virkning (Bah 2004b). Brudd på moratoriet har imidlertid i flere tilfeller skjedd, spesielt i regi av land som er i en konfliktsituasjon (Dokken 2006: 12; Global Witness 2003, 2007).

Joakim Bakke (2005) gjør en tredeling av afrikanske land med hensyn til politikk på SALW. Den første gruppen består av politisk stabile land, som anser spredning av SALW som en del av kriminalitetsbekjempelse. Den andre gruppen land er post-konfliktland, som vil kvitte seg med SALW for å forhindre ytterligere kamphandlinger. Den tredje gruppen land, er de som er i konflikt. De anser SALW som en viktig faktor for å nå målet om å beseire fienden. For dem er tilgangen til våpen essensielt (Bakke 2005: 41). I Vest-Afrika er det tydelig at for land i en situasjon som i gruppe tre, i henhold til Bakkes beskrivelse, er våpenanskaffelse viktigere enn ECOWAS Moratoriet. Samtidig er det viktig å poengtere at Moratoriet er en indikasjon på en viss politisk vilje i ECOWAS til å begrense antallet og sirkulasjon av våpen i Vest-Afrika. Videre kan dette initiativet også tolkes som en politisk kapasitet, som del av den strukturelle forebygging av konflikt i Vest-Afrika.

ECOWAS var tidlig ute med å påpeke at avvæpning var sentralt for en fredelig løsning i Elfenbenskysten. Planer om en DDR-prosess ble nedtegnet i LMA. I likhet med planene om å presse leiesoldatene ut av Elfenbenskysten, fordret også DDR-prosessen at den nye samlingsregjeringen kom på plass. Dette viser et politisk initiativ til å iverksette tiltak for å

begrense våpenstandene til de involverte partene. Initiativet var imidlertid lite robust, og samtidig avhengig av at andre faktorer måtte innfri. DDR-prosessen ble i praksis ikke satt i verk før 2007 på grunn av ustabiliteten i landet.

Samtidig som dette politiske initiativet ble iverksatt, rustet begge partene opp sine våpenlagre. Spesielt godt dokumentert var det at FANCI gikk til innkjøp av store parti med håndvåpen, lettpansrede kjøretøy, og stridsvogner, i tillegg til at det ble gjort forsøk på å anskaffe angrepshelikoptre (UNSC 2003b: 12). I et intervju med Laurent Gbagbo i 2006 forklarte han at han kontinuerlig, og i økende grad, gikk til innkjøp av våpen i for å bekjempe FoN (Global Witness 2007: 24).⁵⁴ Dette står i kontrast til intensjonen som lå bak LMA, som gikk ut på å avværpe de militære styrkene. Denne realiteten understrekes også i en FN-rapport i 2003: «FANCI should consider a moratorium on purchasing new weapons» (UNSC 2003a: 13).⁵⁵

Som følge av en betraktelig forverring av sikkerhetssituasjonen mellom partene i konflikten høsten 2004, tok AU og ECOWAS initiativet til et regionalt toppmøte. Etter disse samtalene kom de med en anmodning til det internasjonale samfunnet «to stop the flow of arms» inn til Elfenbenskysten (UNSC 2004c: 6). Denne anmodningen bidro til at FNs Sikkerhetsråd bare dager senere kom med Resolusjon 1572 (2004) som påførte Elfenbenskysten våpenembargo, som også inkluderte all form for militær opplæring eller annen støtte til det militære apparat (UNSC 2004e). Denne embargoen var et godt initiativ, men store kapasitetsbegrensninger ved UNOCI førte til at embargoen ikke var effektiv. Oppgavene ble flere for FN-styrkene uten at styrkene ble forsterket. Dette betød at de måtte gjøre operasjonelle prioriteringer, hvor monitorering av våpenembargoen ble gitt laveste prioritet (UNSC 2005a: 6).

Dette tyder på at bevisstheten rundt våpenproblematikken var tilstede. Samtidig var ressursmangelen til å gjennomføre embargoen sentral. Dette medførte at våpen relativt lett kunne fortsette å tilføres konflikten. Det vil si at politisk kapasitet kan spores fra ECOWAS

⁵⁴ Q: «Mister President (í) do you have the means to tell the rebels they should give up their weapons? »
A: «I have the means. It is the international community that is stopping me from using these means. When I came to power, I found a country where the army was not an army. This is what enabled the rebellion to take over by force. Now, we are equipped. (í) Today, we are able to disarm the rebels by force. But we have entered a system where there are too many agreements. (í) If I had to do it again, I would have started by buying weapons immediately instead of waiting. This is what I did afterwards anyway. Things might have turned out differently.»

⁵⁵ *Moratorium* betyr i denne sammenhengen et midlertidig forbud mot å anskaffe flere våpen

side på dette området, selv om den ble fremvist sent etter krigsutbruddet. Derimot var økonomisk kapasitet et større problem.

5.4.5 Strategiske ressurser

Strategiske ressurser, som finansieringskilde, var avgjørende for fortsettelsen av kamphandlingene gjennom hele konflikten i Elfenbenskysten. De mest sentrale ressursene var kakao og diamanter. Partene i konflikten kunne benytte midler fra kakao- og diamanthandlingene, siden sikkerhetsoppgaver relatert til ressurser, bare delvis ble tatt hånd om sent i hendelsesforløpet i konflikten. Av konkrete tiltak å vise til, innførte FNs Sikkerhetsråd en diamanembargo på Elfenbenskysten i midten av desember i 2005 (UNSC 2005c: 3).

Dette var et viktig tiltak, men med tanke på FNs allerede store utfordring med å håndheve våpenembargoen, er det grunn til å tro at håndhevelsen av diamanembargoen ikke ble tildelt nok ressurser. Denne handlingen var imidlertid positiv ettersom den potensielt sett kunne dempe den internasjonale etterspørselen etter ivorianske diamanter. Den største økonomiske kilden fra strategiske ressurser ble imidlertid ikke reagert på av ECOWAS, eller noen av de andre internasjonale institusjonene. Kakaoindustrien forble uberørt og en økonomisk kilde for de stridende partene, som blant annet brukte midlene til våpenanskaffelser.

Dette tyder på at strategiske ressurser ble lite vektlagt som sikkerhetstrussel i Elfenbenskysten. Dette til tross for at spesielt kakaoindustrien, fungerte som et sentralt finansieringsgrunnlag for partene i konflikten. Politiske virkemidler ble iverksatt mot diamanthandlingene, men oppfølgingen av dette viste seg å være mangelfull, mye på grunn av økonomiske, og militære kapasitetshindringer.

Samtidig kan det hevdes at nettopp på grunn av at eksporten fra Elfenbenskysten var så betydelig i den globale kakaoindustrien, var det politisk vanskelig å sanksjonere denne sektoren. Nederland, som importerer 30 % av Elfenbenskystens kakao, donerte \$1 million til ECOWAS-styrken i 2003 (Global Witness 2007: 18; ECOWAS 2003).⁵⁶ Med denne overføringen, og med Nederlands interesser i ivoriansk kakao, er det grunn til å tro at det fulgte med et politisk budskap i pengeoverføringen om ikke å sanksjonere kakaoindustrien. I

⁵⁶ Tall om Nederlands import av kakao fra Elfenbenskysten er fra 2005-2006

tillegg stod Elfenbenskysten i 2002 for 40 % bruttonasjonalprodukt for landene i CFA Franc sonen.⁵⁷ En sanksjonering av kakaoeksporten ville derfor hatt en betydelig negativ innvirkning på den regionale økonomien: «Any damage to Côte d'Ivoire's economy is catastrophic for the sub-region» (West Africa 2002a: 10). Dette bidro til å svekke ECOWAS' politiske kapasitet.

5.5 ECOWAS' kapasitet i Elfenbenskysten

På bakgrunn av dette kapitlet kan det hevdes at ECOWAS utviste en viss kapasitet som sikkerhetsorganisasjon under konflikten i Elfenbenskysten. Denne kapasiteten var imidlertid ikke tilstrekkelig til å forhindre konfliktens utbrudd, eller til å begrense konfliktens utstrekning i tid. Samtidig utviste ECOWAS en viss evne til å isolere konflikten, og forhindre den fra å spre seg i regionen, som tidligere har vært en utfordring. Jeg skal nå sammenfatte ECOWAS' kapasitet med hensyn til de observasjonene og drøftingen som er gjort i dette kapitlet. Videre vil jeg konkludere med i hvilken grad ECOWAS viste seg kapabel til å løse konflikten som utspilte seg i Elfenbenskysten, før og etter krigsutbruddet. Dette vil jeg strukturere i politisk-, militær-, og økonomisk kapasitet.

5.5.1 ECOWAS' kapasitet til strukturell forebygging

Sikkerhetsoppgaver med direkte opphav i neo-patrimonialisme, bidro til krigsutbruddet i 2002. Nå skal jeg sammenfatte kapasiteten som ECOWAS utviste for å hindre denne utviklingen.

5.5.1.1 Politisk Kapasitet

Når det gjelder autochthony gjennom Ivorité-politikken, viste ECOWAS manglende kapasitet i forbindelse med det militære kuppet i 1999, i regi av Robert Gueï. I henhold til Mekanismen skulle ECOWAS iverksatt strenge tiltak, som intervensjon, for å føre Elfenbenskysten tilbake til et demokratisk styresett. Slike tiltak uteble imidlertid. Dette tyder på liten politisk kapasitet til å handle i henhold til ECOWAS' egne vedtak. Samtidig utviste ECOWAS en viss kapasitet i form av de handlet i det hele tatt. ECOWAS krevde frie valg og konstitusjonelle avklaringer i forhold til statsborgerskap i Elfenbenskysten. Dette tyder på at ECOWAS, som utøvende

⁵⁷Landene som benytter CFA Franc utgjør Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) ó Benin, Burkina Faso, Elfenbenskysten, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal, og Togo

makt, ikke hadde tilstrekkelig politisk tyngde, eller legitimitet i regionen, til å kreve intervensjon av medlemslandene. Dette må ses i sammenheng med at ECOWAS på dette tidspunktet var engasjert med styrker i Sierra Leone.

Videre var Ivorité-politikken åpenlys i flere år før dette tidspunktet, spesielt i forbindelse med valget som ble holdt i 1995, da Alassane Ouattara ble fratatt retten til å stille. Det betyr at ECOWAS burde grepet inn tidligere for å forhindre utviklingen mot autochthony i forlengelsen av Ivorité-politikken i Elfenbenskysten. Samtidig er det ikke uvanlig at vestafrikanske ledere spiller på etnisk tilhørighet for å oppnå politisk makt. I tillegg ble ikke ECOWAS Systemet for oppdagelse av konflikter etablert før i desember i 1999.

5.5.1.2 Militær kapasitet

ECOWAS' manglende evne til å reagere på kuppet i 1999, kan også ses i lys av at medlemslandenes militære kapasitet på den tiden. ECOWAS var tungt engasjert i konflikten i Sierra Leone. Etter Nigerias presidentvalg i 1999, begynte landets nye president Obasanjo i mai, en umiddelbar tilbaketrekning av deres styrkebidrag til operasjonen i Sierra Leone (Adebajo og Keen 2004: 256). Ettersom Nigeria langt på vei var den største bidragsyteren, stilte denne manøveren ECOWAS i en vanskelig posisjon i Sierra Leone. I tillegg ga dette signaler om at Nigeria ikke lengre var villig til å ødra lassetö i ECOWAS. En slik drastisk endring i strukturene innad i ECOWAS, må tas med i vurderingen da ECOWAS valgte å ikke intervenere i Elfenbenskysten i 1999.

I forlengelsen av de endrede strukturene i ECOWAS som følge av Nigerias nye politikk, manglet ECOWAS en stående styrke som var klar til å deployeres i tilfelle det skulle være behov. Dette tyder på at ECOWAS' militære kapasitet på dette tidspunktet var lav, og allerede strukket ut som følge av operasjonen i Sierra Leone.

5.5.2 ECOWAS' kapasitet til operasjonell forebygging

ECOWAS' tiltak i konflikten i Elfenbenskysten ble tydeligst etter krigsutbruddet. Videre vil jeg sammenfatte ECOWAS' kapasitet med hensyn til analysen som ble foretatt i 5.4.

5.5.2.1 Politisk kapasitet

Med hensyn til de fem sikkerhetsfaktorene som Kabia (2009) påpeker som sentrale i Vest-Afrika, utviste ECOWAS varierende grad av politisk kapasitet. I den tidlige fasen rett etter kuppforsøket 19. september 2002, handlet ECOWAS hurtig politisk. Dette gjorde de i praksis i kraft av nedsettelsen av kontaktgruppen, og den snarlige fremforhandlingen av våpenhvileavtalen, under en måned etter kuppforsøket. Den politiske kapasiteten ble opprettholdt gjennom forhandlinger med de involverte partene gjennom konflikten, samt gjennom bestemmelsen om å etablere en ECOWAS-styrke som skulle deployeres for å tilse at våpenhvileavtalen skulle opprettholdes. En faktor som svekket ECOWAS, var imidlertid at regionens stormakt, Nigeria, avstod fra å bidra med styrker på grunn av nasjonale politiske endringer (Gberie og Addo 2004; West Africa 2002b). Nigeria har tradisjonelt sett vært den største styrkebidragsyteren. Samtidig ble den politiske kapasiteten forsterket ved at organisasjonen fikk gjennomslag og bred støtte i FNs Sikkerhetsråd.

Det skortet imidlertid på politiske kapasitet på flere områder. Dette kommer blant annet frem gjennom ECOWAS' manglende evne til å motvirke andre staters støtte til opprøreregrupper, som ved ulike anledninger var tilfellet i Elfenbenskysten. Det var uaktuelt for Burkina Faso å bidra med styrker til ECOMICI-styrken på grunn av landets tilknytning til opprørerne (ICG 2003: 33). Dermed var det i det minste kjent i ECOWAS at Burkina Faso var delaktig i opprøret. Denne sikkerhetsutfordringen var spesielt relevant for ECOWAS ettersom aktørene som var involvert også er medlemmer i organisasjonen. Uenigheter og maktstrukturer innad i organisasjonen, kan også være årsaken til denne manglende kapasiteten.

Når de gjelder håndteringen av leiesoldater, utviste imidlertid ECOWAS en god evne til å prioritere dette feltet. Militære styrker ble allokert til utsatte områder, og dette sikkerhetsaspektet ble viet god oppmerksomhet under forhandlingene mellom partene i konflikten.

Evnen til å håndtere militsgrupper var mangelfulle. Denne sikkerhetsutfordringen viste seg å bli meget betydelig for videreføringen av konflikten. Problematikken rundt dette sikkerhetsaspektet ble ikke vektlagt, og militsgrupper fikk fortsette å sabotere fredsprosessen. Den manglende evnen til å inkludere militsgruppene i forhandlingene, og til å fordømme

bruken av dem, vitner om at ECOWAS ikke hadde de nødvendige verktøy for å håndtere slike grupper. Dette tyder på manglende kapasitet.

Når det gjelder SALW utviste ECOWAS noe kapasitet til å avvæpne militære styrker, samt kapasitet til å hindre ytterligere anskaffelser av våpen. Hva gjelder avvæpningen, var den lite effektiv ettersom initiativet forble politisk, og fordret at partene kom til enighet. Samtidig var det heller ikke realistisk for ECOMICI-styrkene å avvæpne partene i konflikten direkte. Når det gjelder hindring i nyanskaffelser av våpen, utviste ECOWAS en viktig kapasitet med å bidra til at FN innførte våpenembargo på Elfenbenskysten. At embargoen viste seg lite effektiv, kan imidlertid ikke ECOWAS klandres for, ettersom det var opp til FN å administrere denne.

Med hensyn til bruk av ressurser som finansiering av konflikten i Elfenbenskysten, utviste ECOWAS spesielt manglende kapasitet. Ikke før i 2005 ble det innført embargo på diamanthandel med Elfenbenskysten. Samtidig ble ikke noe foretatt for å hindre at kakaoindustrien finansierte krigsmaskineriene til partene i konflikten. Det er uvisst hvorfor den politiske kapasiteten var så mangelfull på dette området, men det kan hevdes at industriens omfang var for stor for organisasjonen å gripe fatt i. Det betyr at de kan ha vært for mange interesser involvert, slik som jeg skisserte under 5.4.5 om Nederlands interesser i eksportnæringen. I tillegg ville sanksjonering av kakaoindustrien potensielt sett ha hatt negative implikasjoner på den regionale økonomien, på grunn av næringens store omfang. Dette er relevante faktorer som kan ha forhindret ECOWAS-arbeid for å sanksjonere kakaoeksporten fra Elfenbenskysten.

5.5.2.2 Militær kapasitet

Deployeringen av militære styrker til Elfenbenskysten vitner om at ECOWAS hadde militær kapasitet, i motsetning til hva organisasjonen kunne vise til da General Robert Gueï gjennomførte kupp i 1999. Det politiske initiativet til deployeringen av styrker ble iverksatt relativt raskt etter konflikten utbrudd (Dieye 2010: 95). Samtidig tok det lang tid før hoveddelen av styrken var på plass i Elfenbenskysten: «The first 172 troops arrived only on 18 January 2003, followed by 1,100 on 6 March» (Dieye 2010: 99). Dette hadde å gjøre med dårlig logistisk kapasitet og for få midler til å drifte styrken. Spesielt Frankrike og de franske styrkene spilte en viktig støtterolle for at ECOMICI ble operative. Hadde imidlertid

ECOWAS hatt en styrke stående i beredskap på dette tidspunktet, kunne styrkene vært i Elfenbenskysten betraktelig tidligere.

Den militære kapasiteten kan spores videre gjennom ECOMICIs oppdrag i Elfenbenskysten. Styrken var tidlig rammet av store ressursmangler, som også hadde betydelig innvirkning på styrkens kapasitet til å utføre oppdraget på vegne av ECOWAS. Samtidig ble ECOMICI oppfattet som nøytrale av ivorianere, noe som er essensielt for en fredsbevarende styrke, og som vitner om militær kapasitet under oppdragsløsningen (ICG 2003).

I forhold til bekjempelse av leiesoldater, ble ECOMICI oppmerksomhet rette mot det vestlige Elfenbenskysten. Dette var et godt initiativ, men for få, og for dårlige utrustede styrker gjorde at ECOMICI ikke var i stand til å gjennomføre oppdraget effektivt. Dette førte til at utfordringene med leiesoldater i konflikten, forble en trussel mot fredsarbeidet. Operative begrensninger som følge av for få styrker må også ses i lys av den politiske kapasiteten. Før styrkene ble deployert, skulle ECOMICI etter planene bestå av i underkant av 2,400 soldater. Denne styrken måtte imidlertid godkjennes av Gbagbos regjering. Dette førte til at styrken ble betraktelig mindre, i tillegg til at Maliske styrker, som var godt forberedt til et slikt oppdrag, ble nektet å bidra på grunn av det høye antallet maliske sivile i landet (Gberie og Addo 2004).

Med de ressurser som var tilgjengelige, utviste ECOWASø militære bidrag i Elfenbenskysten relativt god kapasitet (Dieye 2010; ICG 2003; Gberie og Addo 2004). Gjennom god legitimitet og nøytral fremtreden, lyktes styrken i å monitorere at våpenhvileavtalen ble overholdt: *the regional force was successful in policing the cease-fire* (Dieye 2010: 101). I de tilfellene hvor kapasiteten skortet, var det hovedsakelig på grunn av manglende utstyr og logistisk kapasitet, som følge av manglende økonomisk kapasitet.

5.5.2.3 Økonomisk kapasitet

Mangelen på økonomiske midler var et stadig forstyrrende element for ECOWAS. Dette var spesielt gjeldende med hensyn til de militære styrkene som ble deployert tidlig i konflikten. Helt fra planleggingsfasen av, var finansieringen av ECOMICI-styrken et sentralt problem (RFI 2002b). I en rapport til FNs Sikkerhetsråd skrev Generalsekretæren:

I am, however, seriously concerned about the logistical constraints facing the ECOWAS force, which are expected to worsen with the envisaged increase in the size of the force

unless donor countries provide necessary material and financial support on an urgent basisö (UNSC 2003b: 23).

I tiden ECOWAS hadde styrker underlagt seg i Elfenbenskysten, var økonomiske bekymringer konstante. Den militære ledelsen hadde ingen garantier for fremtidig finansiering av operasjonen, og måtte i enkelte tilfeller operere i opp til to måneder om gangen uten finansiering (Dieye 2010: 100). Det at styrken kontinuerlig manglet økonomiske midler, hadde tydelige negative ringvirkninger på styrkens militære kapasitet. Dette tyder på at det økonomiske aspektet i forhold til ECOWASøengasjement med styrker i Elfenbenskysten, var sentralt for den overordnede kapasiteten til organisasjonen.

6 ECOWAS Nye rammeverk og strategi

For å vurdere ECOWASøkapasitet som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika, er analysen av ECOWAS i Elfenbenskysten viktig. Det er også viktig å undersøke om organisasjonen evner å justere seg på bakgrunn av erfaringer, da dette er sentralt for å lykkes med fredsbyggende arbeid. I dette kapitlet vil jeg derfor undersøke i hvilken grad ECOWAS har forbedret sin kapasitet som sikkerhetsaktør. Dette vil jeg gjøre ved å se funnene om ECOWASøkapasitet i kapittel 5, i lys av ECOWAS Conflict Prevention Framework (ECPF) (ECOWAS 2008).

ECPF ble tatt inn i ECOWASøregulativ i 2008 med intensjon om å fungere som

«A comprehensive operational conflict prevention and peace-building strategy that enables the ECOWAS system and Member States to draw upon human and financial resources at the regional (including civil society and the private sector) and international levels in their efforts to creatively transform conflict» (ECOWAS 2008: 7)

Dette *rammeverket* kan ses på som en operasjonalisering av Mekanismen av 1999. Samtidig må dette rammeverket ses i lys av de utfordringer ECOWAS har støtt på i tiden som sikkerhetsaktør i regionen. Dette rammeverket omtales også som en strategi for å gjøre ECOWAS bedre rustet som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika. Denne strategien har blitt utviklet på bakgrunn av erfaringer fra fredsarbeid i regionen.

Nå vil jeg kort gjøre rede for hovedlinjene i ECPF. Deretter sammenligner jeg funnene fra 5.5 hva gjelder ECOWASøkapasitet i Elfenbenskysten, med ECPF. På bakgrunn av denne analysen vil jeg kunne vurdere om ECOWAS, gjennom ECPF, har utviklet sin kapasitet som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika.

6.1 ECPF

ECOWAS har lagt ni målsetninger til grunn i utviklingen av ECPF. Disse beror på en *helhetlig* tilnærming til sikkerhetsutfordringene i Vest-Afrika.⁵⁸ Med *helhetlig* mener jeg en tilnærming som innlemmer flere innfallsvinkler til de sikkerhetsutfordringene som er sentrale i regionen. Den første målsetningen er overordnet: «Mainstream conflict preventions into ECOWASøpolicies and programs as an operational mechanism» (ECOWAS 2008: 12).

⁵⁸ Helhetlig tilnærming er i denne sammenheng en oversettelse av det engelske begrepet *comprehensive approach*

Målsetningene i ECPF omtaler videre ønsket om å involvere sivilsamfunnet og medlemsstatene i større grad i det fredsbyggende arbeidet. I forlengelsen av dette, vil ECOWAS gjennom ECPF tilstrebe en harmonisering av samarbeidet mellom disse aktørene, men også samarbeidet med aktører utenfor regionen, som AU, FN, sivilsamfunn globalt, og andre enkeltstater. I tillegg legger ECPF vekt på effektivisering av bruken av de verktøy som ECOWAS har til rådighet i fredsarbeidet.

Veien til disse målene beskrives i ECPF gjennom 14 komponenter som skal östrengthen human security and incorporate conflict prevention activities (í) as well as aspects of peace-buildingö (ECOWAS 2008: 16). Disse 14 komponentene er som følger:

ö[1] Early Warning; [2] Preventive Diplomacy; [3] Democracy and Political Governance; [4] Human Rights and the Rule of Law; [5] Media; [6] Natural Resource Governance; [7] Cross-Border Initiatives; [8] Security Governance; [9] Practical Disarmament; [10] Women, Peace and Security; [11] Youth Empowerment; [12] ECOWAS Standby Force; [13] Humanitarian Assistance; and [14] Peace Education (The Culture of Peace)ö (ECOWAS 2008: 16).⁵⁹

Disse komponentene er kjernen i ECPF. Videre vil jeg gjennomføre en sammenligning av de mest relevante komponentene i ECPF, med funnene jeg gjorde i 5.5. Et sentralt forbehold som må presiseres i sammenheng med denne analysen, er at ECPF er veiledende. Statene forplikter seg til å tilstrebe rammeverkets innhold, men realiteten tilsier imidlertid at sannsynligheten for at alle komponentene etterleves av deltakerlandene er lav. Samtidig er ECOWASøinitiativ viktig å belyse, og innholdet i ECPF er uansett interessant for å undersøke om organisasjonen har et hensiktsmessig fokus.

6.2 ECOWASøkapasitetsbygging gjennom ECPF

ECOWASøtiltak, gjennom komponentene i ECPF vil jeg nå, som tidligere, strukturere gjennom politisk-, militær-, og økonomisk kapasitet. Alle 14 komponentene er viktige bidrag til å styrke ECOWASøkapasitet, men jeg vil bare ta for meg de komponentene som jeg anser som mest sentrale med hensyn til analysen i denne oppgaven.

⁵⁹ Av hensyn til presisjon, velger jeg i det følgende å omtale komponentene på engelsk

6.2.1 Politisk kapasitet

ECPF vektlegger at ECOWAS skal arbeide mer målrettet, og mer strukturert for å forhindre at konflikt utvikler seg til å bli voldelig. Samtidig inngår det i ECPF at tiltakene som skal forebygge konflikt, også vil ha en funksjon som operasjonell forbygging i tilfelle konflikt eskalerer til et voldelig nivå.

6.2.1.1 Early warning

Da sikkerhetssituasjonen forverret seg i Elfenbenskysten, fungerte ikke varslingsmekanismen (Systemet) i Vest-Afrika. Det var heller ikke ventet, ettersom det ble opprettet på papiret to uker før General Robert Gueï gjennomførte militærkupp i landet i 1999. Systemet var også for ferskt for å kunne påvise den gryende konflikten i Elfenbenskysten i forkant av kuppforsøket i september 2002. Som jeg illustrerte under 5.3, ligger Elfenbenskysten i sonen hvor Burkina Faso har innrapporteringskontor for den underregionen. Som indikert i kapittel 5, støttet Compaoré-regimet i Burkina Faso opprørergruppen som gjennomførte kuppforsøket i 2002. Dersom Systemet hadde vært operativt på dette tidspunktet, tyder imidlertid lite på at det burkinesiske innrapporteringskontoret ville vært tilstrekkelig uavhengig. Ettersom Burkina Faso var involvert i opptrinnet til konflikten i Elfenbenskysten, er det tvilsomt at rapporter om den burkinesiske statens støtte til utbrytergrupper i det nordlige Elfenbenskysten, ville tilfalt ECOWAS hovedkontor i Abuja.

Ettersom ytringsfriheten er begrenset i mange av de vestafrikanske landene, vil det være lite sannsynlig at Systemets kontorer vil være i stand til å rapportere som de skal. Derfor argumenterer Adebajo ölt would appear more sensible for the observation mechanisms to focus on less political issues (í) while perhaps leaving the more sensitive political analysis to civil society groupsö (Adebajo 2004: 307). Denne kritikken tar ECOWAS til dels for seg i ECPF. Systemet skal fortsette å rapportere informasjon fra enkeltstatene i ECOWAS, men dette skal til en større grad foregå i samarbeid med enkeltstatene og sivilsamfunnet. ECPF vektlegger behovet for å gjøre Systemet mer praktisk og brukervennlig. Samtidig belyses viktigheten av at informasjonsinnhenting foretas av sivilsamfunnsgrupper som: öNGOs, traditional groups, diverse interest groups, women and youth organizationsö (ECOWAS 2008: 16). Dette tyder på at ECOWAS innser verdien av sivilsamfunnet, og at Systemets operasjonelle struktur endres for at slike bidragsytere kan få innpass.

6.2.1.2 Preventive Diplomacy

Preventive diplomacy er også en komponent som vil kunne styrke den politiske kapasiteten. Målet med denne komponenten i ECPF, er å takle spente situasjoner som kan føre til voldelig konflikt i Vest-Afrika. Denne mekanismen refererer spesielt til artikkel 25 og 27 i Mekanismen, som går ut på å intervenere i tilfelle graverende sikkerhetstrusler. Som del av ECPF skal preventive diplomacy benyttes mer pro-aktivt.

I Elfenbenskysten handlet ECOWAS etter at konflikten hadde brutt ut, og en våpenhvileavtale var på plass. Dessuten gikk deployeringen av styrkene tregt. Dersom organisasjonen hadde hatt informasjon om landets utvikling tidligere, gjennom Systemet, kunne ECOWAS intervenert før konflikten hadde hatt mulighet til å eskalere. Denne formen for strukturell konfliktforebygging hadde ikke ECOWAS kapasitet til tidlig på 2000-tallet. Gjennom ECPF åpner imidlertid ECOWAS for en mer pro-aktiv rolle, å intervenere på et tidligere stadium:

öThe Mediation and Security Council may authorize the preventive deployment of ESF to the territory of a Member State for the purpose of preventing the degeneration of conflict into violence or to serve as buffer between belligerents during periods of high tension, mediation, or peace-keeping operationsö (ECOWAS 2008: 18).⁶⁰

Som del av preventive diplomacy, blir ECOWAS styrket ytterligere gjennom den rent militære komponenten i ECPF. ECOWAS Standby Force (ESF) er sentral for ECOWAS' kapasitet. öThe objective of ESF under the ECPF is to guarantee peace and security in situations of conflict and disaster through effective observation and monitoring, preventive deployment and humanitarian interventionö (ECOWAS 2008: 45). ESF vil styrke ECOWAS politisk i kombinasjon med preventive diplomacy. Kapasiteten er ikke bare økt i form av muligheten til å sende styrker til en konfliktsituasjon. Den er også økt ved at ECOWAS med en slik hurtig reaksjonsstyrke, kan sette makt bak krav om endring i adferd. ESF vil også i så måte, være et betydelig bidrag til preventive diplomacy-komponenten.

Videre blir ECOWAS gjennom ECPF mer pro-aktivt gjennom å videreutdanne ressurspersoner innenfor forhandlingsfagfeltet. Herunder skal databaser etableres for å kunne mobilisere meglere ved behov (ECOWAS 2008: 19). Det legges også fokus på et tettere samarbeid mellom Systemet og ulike instanser innad i ECOWAS for tidlig å oppdage mulige

⁶⁰ ECOWAS Standby Force (ESF) blir behandlet mer dyptgående i 6.2.2

tvister som kan føre til voldelig konflikt. Dette går ut på å samkjøre de ulike komponentene, og kraftsamle ressursene i ECOWAS i tilfelle kritiske sikkerhetssituasjoner oppstår.

Fokus på preventive diplomacy kan bidra til å styrke den politiske kapasiteten til ECOWAS betydelig. Ved å bygge opp kompetanse på forhandlingsevne, vil ECOWAS fremstå som mer uavhengig av andre aktører for å løse regionale sikkerhetsutfordringer. Dette vil potensielt sett gi ECOWAS legitimitet og tyngde som vil styrke organisasjonens kapasitet.

6.2.1.3 Democracy and Political Governance

Med denne komponenten har ECOWAS til hensikt å tilstrebe demokratisk styresett i Vest-Afrika. Komponenten er særlig interessant ettersom regionen består av land som ikke har noen tradisjon for god demokratisk praksis. Dette har i mange tilfeller blitt illustrert i Elfenbenskysten, som har blitt analysert i denne oppgaven. Landet har med sine 33 år under Houphouët-Boigny, ikke hatt tradisjon for demokrati. I nyere tid, er spesielt valget i 1995, og Gueï-kuppet i 1999 med det påfølgende valget i 2000, eksempler på udemokratisk praksis.

Med democracy and political governance-komponenten, vil ECOWAS gjennom ECPF, styrke medlemsstatenes demokratiske egenskaper. Det innebærer blant annet å gi støtte ved valg, drive informasjonsarbeid om demokratisk styre, og involvering av sivilsamfunnet (ECOWAS 2008: 21-24). Ved å institusjonalisere slik støtte, vil ECOWAS' egen kapasitet være styrket i konfliktsituasjoner slik som den i Elfenbenskysten. For eksempel kunne ECOWAS bidratt i større grad til å bygge demokratiske institusjoner, og støttet mer opp om samlingsregjeringen.

I kombinasjon med preventive diplomacy, vil ECOWAS gjennom ECPF være bedre rustet til å sørge for mer demokratisk politisk adferd i Vest-Afrika. Dette var en manglende kapasitet under valgene i Elfenbenskysten i 1995 og 2000. Ved disse anledningene trengte Elfenbenskysten demokratisk assistanse. Samtidig fordrer utnyttelse av potensialet med slik assistanse, at mottakerstaten er villig til å ta den imot. Derfor er det sentralt at ECOWAS har nok politisk tyngde til at organisasjonen får innpass i medlemslandene.

6.2.1.4 Natural Resource Governance

ECOWAS viste manglende kapasitet til å sanksjonere bruken av naturressurser under konflikten i Elfenbenskysten. Gjennom ECPF ønsker ECOWAS å rette fokus mot forvaltningen av naturressurser i Vest-Afrika. Målsetningen med denne komponenten er å

oppnå mer gjennomsiktighet og miljøbevissthet i forvaltning av naturressurser og jordbruk. I tillegg skal ECOWAS megle i tvister som går på rett til ressurser, innad i stater og mellom stater. Dette vil ECOWAS oppnå gjennom mer institusjonalisering av virksomheten rundt utvinning og handel med naturressurser.

Denne komponenten styrker ECOWAS i form av kapasitet til strukturell konfliktforebygging. Samtidig berører ikke ECPF direkte problematikken rundt bruken av naturressurser som finansieringskilde for væpnet konflikt. Det kan imidlertid hevdes at de preventive handlingene som blir skissert i ECPF, også vil ha positive virkninger i tilfellet væpnet konflikt. På den andre siden blir ofte institusjoner brutt ned i voldelige konflikter. Dette var spesielt tilfellet i det nordlige Elfenbenskysten da FoN opprettet egne institusjoner for å utnytte ressursene best mulig. ECOWASøkapasitet med hensyn til misbruk av naturressurser, er ikke styrket direkte i den operasjonelle konfliktforebyggingen, men indirekte gjennom bedre gjennomsiktighet og bedre institusjoner.

6.2.1.5 Cross-border Initiatives

Transnasjonalisme er noe som kjennetegner de fem sikkerhetsutfordringene som John M. Kabia (2009) skisserer, og som jeg har benyttet i analysen av konflikten i Elfenbenskysten. Kriminalitet og konflikt som relateres til transnasjonalisme er så utbredt at FNs Generalsekretær rapporterer jevnlig til Sikkerhetsrådet om hvordan disse utfordringene bedre kan håndteres (UNSC 2003c). Cross-border initiatives er en komponent i ECPF som har til hensikt to reduce tensions, fight cross-border crime and enhance communal welfare and harmony (ECOWAS 2008: 32). Med andre ord har ECPF i dette tilfellet til hensikt å bekjempe de negative konsekvensene av transnasjonalisme.

Med Cross-border initiatives mener ECOWAS tiltak som i første rekke skal fungere som strukturell forebygging. Det vil si tiltak som skal motvirke latente sikkerhetsoppgaver relatert til grenseområdene i Vest-Afrika. Potensielt sett vil de ha positive virkninger i tilfellet utbrudd av konflikt. Tiltakene beror på å motvirke transnasjonal kriminalitet. ECOWAS vil støtte statene med å styrke deres territorielle integritet gjennom bedre organisering av grensevakter, koordinering med politi, og internasjonalt samarbeid: öECOWAS shall assist Member States to take steps to protect their territorial integrity from external threats, secure their borders against criminality and aggression, and promote good neighborliness with

countries bordering ECOWAS territoryö (ECOWAS 2008: 33). Slik vil ECOWAS forhindre tilfeller av öingenmannslandö i grenseområdene hvor statenes lover ikke blir håndhevet (ECOWAS 2008: 34).

Disse tiltakene vil kunne styrke ECOWAS politisk i form av at det vil være lettere for organisasjonen å hindre konflikter fra å spre seg. I tillegg vil dette styrke ECOWAS militært, dersom grensene mellom landene kontrolleres bedre. Dette vil gjøre det lettere for en ECOWAS-styrke å kontrollere en konflikt ved en eventuell intervensjon.

6.2.1.6 Security Governance

Denne komponenten har potensial til å øke ECOWAS politiske kapasitet i form av at den blant annet har til hensikt å tøyte sikkerhetsaktører i Vest-Afrika. Under konflikten i Elfenbenskysten, var situasjonen uoversiktlig med hensyn til hvem som deltok i striden, hvem som forsynte med våpen, og hvem som støttet de ulike mer uformelle gruppene. I utgangspunktet var det Gbagbo-regimet mot FoN. Samtidig hadde de respektive partene et utvalg av militsgrupper og leiesoldatgrupper som arbeidet for dem, i tillegg til ulike våpenleverandører. Disse uformelle gruppene var betydelige hindre for fredsprosessen.

Gjennom security governance, ønsker ECOWAS, blant annet öto orient the focus and capacities of individuals, groups and institutions engaged in the security system to make them responsive and responsible to democratic control and adhere to basic human rights and the rule of lawö (ECOWAS 2008: 35). I tillegg til å rette dette fokuset mot de mer institusjonaliserte delene av deltakerlands maktapparat, retter også denne komponenten lyset mot militsgrupper, private sikkerhetsselskaper og leiesoldater, og lokale og internasjonale våpenforhandlere. ECOWAS vil utvikle system for å sanksjonere grupper som militser og andre paramilitære grupper som opererer utenfor de institusjonaliserte rammene av sikkerhetsarbeid. Samtidig vil ECOWAS gjennom security governance utvikle forbud mot leiesoldatvirksomhet, spesielt knyttet til cross-border-problematikken i Vest-Afrika: öECOWAS shall develop, adopt and enforce prohibition legislation on mercenary and terrorist activities, and other cross-border criminal activitiesö (ECOWAS 2008: 36).

Til tross for at en del av disse tiltakene ikke er fullstendig spesifisert med hensyn til akkurat hva ulike sanksjoner og lovverk skal gå ut på, vil denne komponenten kunne styrke

ECOWAS. Under konflikten i Elfenbenskysten, hadde ECOWAS og FN vanskeligheter med å sanksjonere og stanse militsgrupper, blant annet på grunn av deres uformelle organisering. Ved å sette slike aktører på dagsorden, som gjøres i ECPF, vil det bidra til å ansvarliggjøre også slike væpnede grupper. ECOWAS' politiske kapasitet vil derfor styrkes ved at organisasjonen gjennom denne komponenten potensielt sett står sterkere til å sanksjonere væpnede grupper ut over de mer konvensjonelle styrkene. Dette vil kunne gjøre fremtidige konflikter mer oversiktlige og forutsigbare.

6.2.1.7 Practical Disarmament

Denne komponenten er spesielt relevant for å hindre flyten av våpen i den vestafrikanske regionen. Practical disarmament kan ses i forlengelsen av Våpenmøratoriet som ble omtalt i 5.4.4, og spesielt ECOWAS Convention on Small Arms and Light Weapons, their Ammunition and other Related Materials (SALW Konvensjonen).⁶¹ Hensikten er å redusere antall våpen i regionen, med spesielt fokus på illegale våpen.

SALW Konvensjonen kom som følge av den åpenbare svakheten ved Møratoriet, at det ikke var rettslig bindende. Videre kan komponenten practical disarmament, ses som en operasjonalisering av SALW Konvensjonen. Denne komponenten og konvensjonen vil kunne styrke ECOWAS' politiske kapasitet med hensyn til sikkerhetsutfordringene relatert til våpen i regionen. Dette kan vise seg gjeldende som del av den strukturelle forebyggingen, men også som del av den operasjonelle forebygging. Ettersom landene som utgjør ECOWAS nå må forholde seg til SALW Konvensjonen, vil det kunne fungere som en politisk brekkstang for ECOWAS dersom organisasjonen skulle ønske å begrense ett, eller flere lands våpenbeholdning.

Samtidig har ECOWAS møtt kritikk siden det ikke er tilstrekkelig å opprette en konvensjon så lenge den ikke kan håndheves:

“The problems in implementing the Moratorium did not arise solely from the fact that the instrument was not legally binding, but also from the lack of a specialised cell within ECOWAS responsible exclusively for the implementation of the Moratorium and endowed with sufficient means to do so” (GRIP 2007: 8)

⁶¹ SALW Konvensjonen ble etablert i 2006

Denne kritikken tas også til etterretning i ECPF ved at ECOWAS retter fokus mot ECOWAS Small Arms Control Programme (ECOSAP).⁶² Denne institusjonen har til hensikt å motvirke spredning-, og ulovlig handel med SALW i Vest-Afrika (ECOSAP 2010b). Herunder vektlegges ECOWAS Small Arm Unit, som er det utøvende organet i ECOWASAP: «ECOWAS shall ensure capacity within the Small Arms Unit to monitor and enforce the ECOWAS regulatory framework on brokering and the acquisition of SALW by State and non-state actors» (ECOWAS 2008: 39). Dette innebærer at de sentrale enhetene innenfor practical disarmament gjennom ECPF skal styrkes med kompetanse og økonomiske midler.

6.2.2 Militær kapasitet

Den militære kapasiteten styrkes primært gjennom etableringen av ESF. Arbeidet med å etablere denne styrken begynte i 2004. ECOWAS bestemte at styrken skulle bestå av til sammen 6,500 soldater; 1,500 soldater (ECOWAS Task Force) skal kunne deployeres til et operasjonsområde innen 30 dager; og hovedstyrken, ECOWAS Main Brigade (ECOBRIg) på 5,000 soldater skal kunne stille klare til oppdragsløsning innen 90 dager. ECOBRIg skal i tillegg være tilstrekkelig utstyrt til å kunne klare seg i en eventuell operasjon i 90 dager uten å måtte byttes ut (Cilliers og Malan 2005: 7). Frem til ECPF ble utviklet i 2008, utviklet også ESF seg mot å stå klare som en kampenhet. Det ble gjennomført flere øvelser på alle nivåer i de militære strukturene for å trene samvirke mellom landene og avdelingene. I tillegg har ECOWAS Task Force blitt utvidet til å bestå av 2,773 soldater, og ansvarlig for denne avdelingen er Nigeria (Cilliers 2008: 13-14).

Under intervensjonen i Elfenbenskysten, brukte ECOWAS i underkant av seks måneder på å deployere 1,300 soldater. Til sammenligning skal en operativ ESF kunne deployere en styrke på 6,500 soldater på tre måneder. Dette er en vesentlig kapasitetsendring til det positive, dersom ESF fungerer slik den har til hensikt å gjøre. Implikasjonene denne styrken vil ha på ECOWASøpolitiske kapasitet er åpenbar, som jeg beskrev det i 6.2.1. Den militære kapasitetsendringen er også betydelig. Samtidig er ikke ESF løsningen på alle de militære kapasitetsutfordringene som var tilfellet under ECOWASøintervensjon i Elfenbenskysten.

⁶² ECOWAS Small Arms Control Programme (ECOSAP) ble opprettet som følge av SALW Konvensjonen, og har blant annet i oppgave å opprette mekanismer som skal arbeide for å håndheve konvensjonen. For mer informasjon om ECOSAP: <http://www.ecosap.ecowas.int/index.php>

Det at en styrke står i beredskap, vil potensielt sett gjøre reaksjonstiden ved en eventuell deployering i regi av ECOWAS, betydelig kortere. Dette var en sentral utfordring under konflikten i Elfenbenskysten. Det tok ECOWAS over fem måneder å forberede og frakte sine styrker til landet. Hadde det ikke vært for at franske styrker allerede var på stedet, ville våpenhvileavtalen stått vesentlig svakere. Det betyr at det i tilfellet Elfenbenskysten, var viktig med hurtig reaksjon. Dette vil også være viktig i fremtiden. Praktiske logistikkhensyn bremsset ECOWAS i 2002 og 2003, da evnen til hurtig deployering er avhengig av god logistikk. Dette er en kapasitetshindring som ECOWAS er bevisst på i ECPF gjennom å tilstrebe *öwell-stocked logitics facilities in the regionö* (ECOWAS 2008: 47).

ECOWAS har tidligere blitt kritisert for at ESF utelukkende har dreid seg om militære komponenter, og at dette vil svekke organisasjonens evne til å løse væpnede konflikter (Cilliers og Malan 2005). Denne kritikken behandler ECOWAS i ECPF. I ESF-komponeneten av ECPF foreligger også en plan for hvordan denne styrken skal innlemme en sivil komponent i ESF. Denne sivile komponenten skal bestå av en rekke fagområder som politi, medisinsk personell, ingeniører, og eksperter fra ulike deler av lands statsadministrasjon (ECOWAS 2008: 46).

Samtidig byr ESF på ulike ressursutfordringer. Det er svært ressurskrevende å ha militære styrker stående på beredskap til enhver tid. I tillegg er det en målsetting for ECOWAS at alle styrkene skal ha et visst nivå hva gjelder profesjonalitet og utstyr (Cilliers og Malan 2005: 8). Å løfte alle bidragslands styrker opp til dette nivået vil være ressurskrevende.⁶³ I tillegg har ECOWAS fremdeles betydelige logistikkutfordringer. Med innføringen av ESF blir ikke disse nødvendigvis mindre. *öA great deal of work must be done on defining and meeting the training and logistic requirements of the ESFö* (Cilliers og Malan 2005: 9). Potensielt sett kan en konflikt bryte ut tusen kilometer fra det landet som på det tidspunktet har ansvaret for å rykke ut til konfliktområder. Dette vil kreve store logistiske ressurser. Videre foreligger det ikke i særlig grad noe fokus på hvordan et styrkebidrag skal opprettholdes ved en eventuell deployering. Når ESF har vært i et operasjonsområde over en viss periode, må den avløses av andre styrker. Som var tilfellet i Elfenbenskysten, kan det ta lang tid før FN (om i det hele tatt) tar over ledelsen og de økonomiske byrdene for en militær intervensjon. Før FN overtar, må ECOWAS stille med midlene og mannskapene. Konkrete planer for en

⁶³ Dette nivået er definert til nivået som FNs styrker skal tilfredsstille

oppfølgingsstyrke ville potensielt sett styrket den militære kapasiteten. Samtidig spiller ECOWAS gjennom ECPF mer på AU og samarbeid med andre regionale sikkerhetssamarbeid. Målet er at styrker fra én region skal kunne bidra i en annen. På den måten vil regionene kunne utnytte ressursene bedre ved å samle innsatsen på de stedene hvor det er behov.⁶⁴ ECOWAS er imidlertid den regionen som har kommet lengst i dette arbeidet, og organisasjonen kan ikke forvente betydelige styrkebidrag fra andre regioner i Afrika.

Til tross for utfordringene ESF står overfor, vil styrken potensielt sett, bedre ECOWAS' militære kapasitet. Samtidig som det er ressurskrevende å ha styrker i beredskap og deployere dem over lange avstander, kan et slik militært samarbeid på lang sikt vise seg å bli ressursbesparende. Det ligger imidlertid et stykke frem i tid før slike stordriftsfordeler blir gjeldende for ECOWAS. Ved opprettelsen av ESF vil ECOWAS fremstå som mer slagkraftig. Derigjennom vil ECOWAS' militære kapasitet potensielt styrkes med hensyn til sikkerhetsoppgavene i Vest-Afrika.

6.2.3 Økonomisk kapasitet

Både politisk og militær kapasitet er viktig for ECOWAS. Samtidig er disse kapasitetene lammet uten økonomiske midler. Å drive en regional sikkerhetsorganisasjon i en hardt prøvet region som Vest-Afrika, er utfordrende. Regionen består av stater som er avhengige av økonomisk bistand fra andre deler av verden samtidig som regionen har vært åsted for flere væpnede konflikter, spesielt de siste to tiårene. Dette betyr at den økonomiske kapasiteten i ECOWAS i utgangspunktet, er svært lav.

Gjennomgående har ECOWAS' manglende økonomiske kapasitet vært organisasjonens akilleshæl. Manglende midler har vært mest synlig i den operasjonelle konfliktforebyggingen ó dårlig utstyrte soldater, soldater som ikke blir lønnet, dårlig logistikk, osv. Samtidig er det grunn til å tro at også den strukturelle konfliktforebyggingen har vært minst like hemmet av dårlig økonomi. En indikator på dette er at ECOWAS ikke, i stor nok grad, har evnet å forhindre utbrudd av væpnet konflikt.

⁶⁴ Dette har blitt gjort i praksis. For eksempel har Senegalesiske styrker bidratt i den fredsbevarende styrken i Sudan

ECOWAS fokuserer på økonomi i ECPF. Det er gjennomgående i hele ECPF at økonomiske midler skal bevilges til de ulike komponentene. Samtidig er det usikkert hvor disse midlene skal komme fra. Det vil si at ECOWAS ikke har økonomisk dekning for den aktiviteten organisasjonen legger opp til. For eksempel har ECOWAS Small Arms Control Program (ECOSAP), gjennom practical disarmament-komponenten, hatt store utfordringer på grunn av manglende økonomisk dekning (ECOSAP 2010c).

I ECPF foreligger det imidlertid en plan for hvordan finansielle midler skal samles til organisasjonen. Under *Resource Mobilization* beskriver ECOWAS tradisjonelle og nye veier for å søke etter økonomiske midler. De tradisjonelle kildene beror på avgifter fra medlemslandene, overføringer fra internasjonale organisasjoner som FN og EU, samt bilaterale overføringer (ECOWAS 2008: 54). I tilfellet ECOSAP, er finansieringen av denne institusjonen tradisjonell; United Nations Development Programme (UNDP) og den Europeiske Union (EU), i tillegg til en rekke europeiske enkeltland, deriblant Norge og Sverige (ECOSAP 2010a).

I tillegg til de mer tradisjonelle økonomiske kildene vil ECOWAS søke nye kilder. *ECOWAS shall source enhanced funding for interventions through the following channels:* (i) Supplementary bilateral and multilateral assistance from non-traditional partnerships by exploring South-South cooperation and Asian sources (ECOWAS 2008: 54). Dette vil ikke nødvendigvis si at ECOWAS distanserer seg fra vestlige bidragsytere. Snarere vil eventuell bistand fra Asia fungere som supplement ettersom Vesten frem til nå, utvilsomt har vært den største bistandskilden.

Bistand fra andre deler av verden kan ha implikasjoner på ECOWAS' politiske kapasitet. På den ene siden, vil mindre økonomisk avhengighet på en knippe bistandsaktører, som europeiske land, kunne bidra til at ECOWAS styrker sin politiske kapasitet. Flere givere vil kunne føre til at ECOWAS i mindre grad må ta høyde for de heftelser som kommer med de økonomiske midlene. Dette vil kunne øke den politiske kapasiteten i form av at ECOWAS kan opptre mer selvstendig.

Videre vil ECOWAS søke mer støtte fra privat sektor og enkeltpersoner gjennom appeller og ulike arrangementer. I tillegg legger ECOWAS større vekt på at også enkeltstater må sørge for

nødvendig rekruttering av personell til ECOWASø behov. Enkelstatene får også et større ansvar for å mobilisere ressurser til ECOWASø virksomheter. Innsamlede midler skal også allokere til et eget fond, opprettet for conflict prevention and peace-building, including unforeseen interventions (ECOWAS 2008: 54). Dette fondet har likhetstrekk med FNs Nødhjelpsfond som har til hensikt å oppreposition funding for humanitarian action (CERF 2007). Dersom ECOWAS klarer å bygge opp dette fondet, vil det potensielt sett styrke organisasjonens kapasitet politisk, militært og økonomisk.

Om ECOWASø økonomiske kapasitet er styrket etter ECPF, er vanskelig å si. Det som imidlertid kan sies, er at ambisjonene som skisseres i denne strategien er svært ressurskrevende. Det at ECOWAS, gjennom ECPF i det minste klarer å illustrere ressursbehovet, er et godt tegn. En potensiell negativ konsekvens av dette betydelige ressursbehovet, er at organisasjonen kan ledes inn i en overorganizational and operational overstretch (OSAA 2007: 33). En slik utvikling vil kunne svekke ECOWASø kapasiteter ved at for store ambisjoner fører til for bred spredning av ressursene. Slik vil potensielt sett alle komponentene i ECOWAS bli underprioritert. ECPF vitner imidlertid om bevissthet rundt økonomiske utfordringer.

6.2.4 Fornyhet kapasitet

I dette kapittelet har jeg ønsket å undersøke om ECOWASø initiativ til endring er reelt, og om det er relevant med hensyn til sikkerhetsoppgavene som er sentrale i regionen. Dette har jeg gjort ved å se på relevante komponenter i ECPF, med henblikk på de foregående kapitlene i denne oppgaven. Det viser seg at endringene i ECPF styrker ECOWASø politiske kapasitet i størst grad. Samtidig bidrar ECPF potensielt sett til en militær og økonomisk kapasitetsstyrking også. Videre ligger fokuset på strukturell konfliktforebygging. Dette fokuset kan i visse tilfeller også styrke ECOWASø kapasitet i den operasjonelle konfliktforebyggingen. Dette er spesielt aktuelt i de tilfeller der strukturelle tiltak bidrar til større grad av institusjonalisering, hvor neo-patrimoniale stater ofte ikke innfrir i den rollen staten skal ha. Økt fokus på organisering av grensekontroll, er et eksempel på slike tiltak.

En sentral utfordring for ECOWAS er imidlertid implementeringen av ECPF, slik som med andre implementeringer i medlemslandene. Siden Vest-Afrika er en region komponert av stater hvorav de fleste i det minste har neo-patrimoniale trekk, er det svært vanskelig å

implementere tiltak som kan føre til at statsoverhodene selv blir svekket. Dette har å gjøre med at statsoverhodene selv ofte er innblandet i aktivitetene som ECOWAS har til hensikt å motarbeide: *öpoliticians themselves are part of a system that they officially want to destroy, i.e. the system of illicit transnational activities*ö (Dokken 2006: 22). Så lenge de politiske elitene i regionen kan berike seg gjennom ulovlige metoder, og dette systemet er den beste måten å berike seg på, er det lite som tilsier at betydelige politiske initiativ for å motvirke dette systemet vil komme med det første. Spørsmålet som oppstår da, er hvorfor politikere i Vest-Afrika initierer tiltak som utviklingen av ECPF og lignende. Dette er vanskelig å besvare. En mulig forklaring kan være behov for til å tilfredsstille bistandsaktører. En annen forklaring tydeliggjøres gjennom en forståelse av ECOWAS i lys av en öteaterstatö, mens den virkelige politikken, er den som utføres i öskyggenö.⁶⁵

Det er nødvendig å tilføye at ECPF er et viktig steg i riktig retning for ECOWAS som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika. Komponentene i ECPF illustrerer hvordan ECOWAS klarer å utarbeide en overordnet strategi for hvordan organisasjonen skal møte sikkerhetsoppgavene i regionen. Dette er tiltak som potensielt vil styrke ECOWASøkapasitet. Samtidig kommer det frem av ECPF at ECOWAS fremdeles har store utfordringer knyttet til det fredsfremmende arbeidet. Disse utfordringene er spesielt knyttet til stabil finansiering av organisasjonens utvikling, samt til mer konkret aktivitet som finansiering av militære styrker og utstyr. Samtidig er det viktig å belyse at ECOWAS, til tross for sine utfordringer, har kommet lengst i å utvikle organisasjonen som regional sikkerhetsaktør i Afrika (OSAA 2007).

⁶⁵ Jf. kapittel 2 og hvordan William Reno bruker begrepet skyggestat.

7 Sammendrag og konklusjon

Regionalt sikkerhetssamarbeid står sentralt i FN og AUs strategier for sikkerhet i Afrika. Strategien må ses i lys av at afrikanske stater i større grad, siden den Kalde Krigens slutt, har blitt nødt til å sørge for egen sikkerhet. ECOWAS er en av flere regionale organisasjoner i Afrika som arbeider med å forebygge voldelig konflikt. Organisasjonen omfatter de vestafrikanske landene og har, relativt sett, kommet lengst i arbeidet med å utvikle et regionalt sikkerhetssamarbeid i Afrika

Afrikansk konflikthåndtering er et lite utforsket område innenfor fagfeltet internasjonal politikk. Det foreligger større mengder forskning på andre aktørers ó internasjonale organisasjoner og andre stater ó interaksjon med afrikanske stater og deres konflikter. Tema for denne oppgaven har vært afrikaneres egen kapasitet til å forebygge, og løse, voldelig konflikt i Afrika. I den hensikt, har det vært fruktbart å undersøke et afrikansk regionalt samarbeid for å danne et bilde av moderne konfliktforebygging i Afrika. Den vestafrikanske organisasjonen ECOWAS, er en slik regional tilnærming. I denne studien har jeg gjennomført en analyse av hvordan ECOWAS arbeidet for å løse sikkerhetsoppgavene som utartet seg i Elfenbenskysten i forbindelse med borgerkrigen, i perioden 2002-2007. Videre har jeg undersøkt om ECOWAS har forbedret sin kapasitet gjennom ECPF. Problemstilling for denne oppgaven har vært følgende: *I hvilken grad har ECOWAS, som regional sikkerhetsaktør, kapasitet til å løse Vest-Afrikas sikkerhetsoppgaver? Og i hvilken grad er ECOWASøkapasitet forbedret gjennom ECPF?*

7.1 Teori og sikkerhetsdynamikk i Vest-Afrika

På grunn av trekk ved de vestafrikanske statene, er det problematisk å benytte klassisk statsvitenskapelig teori. I Vest-Afrika kan sjelden statene betraktes som rasjonelle aktører som forventes å handle i henhold til befolkningens beste interesse. Samtidig er staten ofte ikke den eneste eller mest sentrale aktøren. I tillegg er uformelle aktører og transaksjoner, sentrale i Vest-Afrika. De må derfor inkluderes i analyser av regionen for å forstå sikkerhetsdynamikken. Dette betyr at et annet teoretisk rammeverk, forskjellig fra det klassiske statsvitenskapelige må benyttes. Derfor har jeg valgt å benytte New Regionalism Approach (NRA) som teoretisk rammeverk for analysen av ECOWAS og Vest-Afrika. Denne tilnærmingen tar i tillegg til statene, høyde for flere aktører, og spesielt uformelle aktører.

Innenfor dette rammeverket er konseptene neo-patrimonialisme og transnasjonalisme sentrale. Disse begrepene har jeg brukt aktivt for å forklare sikkerhetsdynamikken i Vest-Afrika. Samtidig er ikke NRA en utviklet og rigid teori, slik som for eksempel klassisk realisme. Forskning på dette fagfeltet innebærer at teoriene som benyttes, utvikles parallelt innen et fagfelt som er relativt nytt og lite utforsket. I tilfellet Elfenbenskysten, fant jeg i denne oppgaven at landet kan kategoriseres som neo-patrimonialt. Videre viste jeg hvordan trekk ved det neo-patrimoniale system svekket staten, som igjen bidro til økt grad av transnasjonalisme i Elfenbenskysten.

I denne oppgaven har jeg argumentert for at faktorer som fører til-, og bidrar til å opprettholde væpnet konflikt i Vest-Afrika, har sitt opphav i neo-patrimonialisme ó direkte og indirekte. Direkte, ved at neo-patrimoniale regimer i visse tilfeller vil kunne bruke konfliktskapende faktorer i samfunnet som politiske virkemidler for å overleve. Indirekte, ved at transnasjonalisme ofte er et utbredt fenomen i neo-patrimoniale samfunn. Gjennom transnasjonalisme følger også en del sikkerhetsoppgaver knyttet til uformelle transaksjoner på tvers av landegrensene.

I denne oppgavens analyse av konflikten i Elfenbenskysten, fant jeg at sikkerhetsoppgaver med direkte utspring fra den neo-patrimoniale ivorianske stat, bidro til utbruddet av borgerkrig i 2002. Dette utartet seg gjennom en fremmedfiendtlig politikk, kalt Ivorité-politikk, på 1990- og 2000-tallet. De indirekte sikkerhetsoppgavene som oppstod i Elfenbenskysten, som følge av konflikten i landet, kan karakteriseres innenfor begrepet om transnasjonalisme. I den analysen har jeg forholdt meg til de fem sikkerhetsoppgavene som John Kabia (2009) betegner som mest sentrale i regionen. Disse var alle sentrale i konflikten i Elfenbenskysten, og er: andre staters støtte til opprørergrupper, bruk av leiesoldater, lokale militsgrupper, ulovlig våpenhandel, og utnyttelse av naturressurser for å finansiere væpnet konflikt.

7.2 ECOWASØkapasitet

I denne oppgaven har jeg vurdert ECOWASØkapasitet gjennom å undersøke forholdet mellom sikkerhetsoppgavene i Elfenbenskysten, og hvordan ECOWAS løste dem. Kapasitetene har jeg delt inn i ulike typer: strukturell forebygging og operasjonell

forebygging. Disse to formene for forebygging refererer henholdsvis til forebygging før konflikt bryter ut, og forebygging når konflikten allerede har brutt ut. Begge disse formene for kapasitet har jeg delt ytterligere inn i tre underkategorier som skissert i 5.2: politisk-, militær-, og økonomisk kapasitet.

7.2.1 Kapasitet til strukturell konfliktforebygging

Kuppet i 1999, i regi av Robert Gueï, var en konkret sikkerhetsoppgave som ECOWAS også burde reagert kraftigere på. I henhold til Mekanismen skulle ECOWAS i dette tilfellet intervenert, om nødvendig militært, for å gjeninnsette den demokratisk valgte lederen. I stedet forble organisasjonen passiv med maktløse krav om gjenvalg. Disse reaksjonene må samtidig ses i lys av at organisasjonen i denne tiden var bundet opp i en sammensatt og ressurskrevende operasjon i Sierra Leone. I tillegg var ikke ECOWAS på dette tidspunktet institusjonelt utviklet og derfor ikke i stand til å oppdage og reagere på latente konflikter, slik som den i Elfenbenskysten.

7.2.2 Kapasitet til operasjonell konfliktforebygging

Etter kuppforsøket 19. september 2002, reagerte ECOWAS mer overbevisende. Raskt etter konfliktutbruddet, etablerte ECOWAS en kontaktgruppe som initierte forhandlinger mellom partene i konflikten. Disse forhandlingene viste resultater i form av en våpenhvile mellom partene, som igjen bidro til å begrense konfliktens omfang.

De fem sikkerhetsfaktorene som Kabia (2009) påpeker som sentrale i Vest-Afrika, ble også fremtredende i Elfenbenskysten. ECOWASøkan i en relativt liten grad sies å ha kapasitet til å løse disse oppgavene. Denne vurderingen har jeg tatt på bakgrunn av hvordan organisasjonen løste sikkerhetsoppgavene. På den andre siden, har jeg i analysen lagt frem bevis som tilsier at ECOWAS faktisk reagerte, i ulik grad, for å løse samtlige av sikkerhetsoppgavene. Disse reaksjonene var imidlertid ikke tilstrekkelige for å løse oppgavene.

ECOWASø militære kapasitet var varierende, i likhet med den politiske. Det tok lang tid før ECOMICI ble klar til å løse oppdraget i Elfenbenskysten ó tre måneder senere enn det som var blitt forespeilet. ECOMICI gjennomførte imidlertid oppdraget på en tifredsstillende måte, tatt i betraktning de materielle og finansielle begrensningene styrken ble stilt overfor.

Enkelte av de politiske, og en større del av de manglende militære- og økonomiske kapasitetene, må ses i lys av at ECOWAS som organisasjon er satt sammen av noen av verdens fattigste stater. Dette kom i tilfellet Elfenbenskysten, tydeligst frem i form av den manglende finansieringen av ECOMICI. Samtidig gjennomsyres organisasjonen i sin helhet av manglende økonomiske midler. Denne manglende økonomiske kapasiteten har videre hatt negative implikasjoner på ECOWAS' samlede kapasitet.

7.2.3 Kapasitetsbygging gjennom ECPF

Gjennom analyser av ECOWAS, argumenterer jeg for at organisasjonens kapasitet, potensielt sett kan styrkes ved å følge det rammeverket lagt til grunn gjennom ECPF. Denne strategien er bygget på mange av de erfaringene ECOWAS har gjort seg siden organisasjonen i større grad ble en regional sikkerhetsaktør.

Politisk vil ECOWAS gjennom ECPF styrkes ved at organisasjonen generelt vil opptre mer pro-aktivt og i henhold til Mekanismens vedtak. Dette skal oppnås særlig gjennom preventive diplomacy-komponenten. Samtidig er utviklingen av Systemet, democracy and political governance, natural resource governance, cross-border initiatives, og practical disarmament, sentrale komponenter for å bedre den politiske kapasiteten. Disse komponentene har til felles at de er myntet på strukturell konfliktforebygging. Samtidig vil disse komponentene etter riktig implementering, også kunne bidra positivt til den operasjonelle konfliktforebyggingen.

ECOWAS' militære kapasitet vil kunne styrkes gjennom etableringen av ESF. En slik styrke, som vil stå i beredskap til å rykke ut i krise og konfliktsituasjoner, vil kunne omgå mange av de utfordringene ECOMICI støtte på. Videre vil ESF kunne styrke ECOWAS' politiske kapasitet ettersom det med en slik styrke vil bli lettere å sette makt bak krav om endring.

Finansieringen av ECOWAS forblir imidlertid organisasjonens akilleshæl. ECPF formidler at alle komponentene i rammeverket skal motta nødvendig finansiering. Lite tyder imidlertid på at alle disse midlene vil bli tilgjengelige, slik at dette problemet sannsynligvis vil vedvare. Samtidig medvirker ECPF til bedre kapasitet for ECOWAS. Dette rammeverket viser at organisasjonen har tatt lærdom av organisasjonens erfaringer, og tilstreber å forbedre egen kapasitet på flere områder.

7.2.4 Slutning om ECOWAS-kapasitet

I denne oppgaven har jeg vist at ECOWAS har utvist relativ liten grad av kapasitet til å løse sikkerhetsutfordringene i Vest-Afrika. Dette betyr imidlertid ikke fullstendig fravær av kapasitet, ettersom organisasjonen også, til en viss grad, har vist seg i stand til å løse relevante sikkerhetsoppgaver i regionen.

ECOWAS utviste manglende kapasitet til å forhindre utbruddet av borgerkrig i Elfenbenskysten. Den politiske tilspissingen i landet på slutten av 1990- og begynnelsen av 2000-tallet, ble ikke i stor nok grad reagert på fra ECOWAS-side. På dette stadiet var det spesielt den politiske kapasiteten som var fraværende. Etter utbruddet av borgerkrig i 2002, fremstod ECOWAS imidlertid som mer handlekraftig. Dette var spesielt utslagsgivende gjennom fremforhandling av våpenhvileavtaler, og den geografiske begrensningen av konflikten. På den andre siden, skortet organisasjonens kapasitet på flere områder med hensyn til å løse sentrale sikkerhetsoppgaver.

Gjennom ECPF har ECOWAS vist evne og vilje til å forbedre egen kapasitet som sikkerhetsaktør i Vest-Afrika. Strategien som foreligger i ECPF vil potensielt sett styrke ECOWAS, og spesielt den politiske kapasiteten. Vedvarende utfordringer for organisasjonen, er imidlertid den begrensede økonomiske kapasiteten. Denne begrensningen ser også ut til å tyngre ECOWAS i fremtiden. Samtidig er det knyttet usikkerhet til om vestafrikanske ledere er villige, og i stand til, å følge opp de retningslinjene som foreligger i ECPF.

7.3 Et sikrere Vest-Afrika?

Vest-Afrika er fremdeles en usikker region. Siden borgerkrigen brøt ut i Elfenbenskysten i 2002, har flere konflikter, i ulik intensitet, oppstått i regionen. Blant annet gjenoppstod deler av konflikten i Liberia, et militærkupp ble foretatt i Guinea, og konflikten i Elfenbenskysten blusset opp igjen etter valget i 2010.

I henhold til LMA fra 2003, skulle nye valg avholdes i Elfenbenskysten i 2005. Som følge av sikkerhetssituasjonen og den politiske uenigheten i landet, ble valget utsatt gang på gang. Høsten 2010 var situasjonen imidlertid vurdert som god nok til å holde valg i landet. Alassane Ouattara gikk uventet av med seieren og ble også internasjonalt anerkjent som valgets vinner.

Dette godtok imidlertid ikke sittende president Laurent Gbagbo, og nektet å gå av. Dette førte etter hvert til utstrakt bruk av vold, av begge parter. Fra november 2010 til april 2011, regnes det med at om lag 1,500 mennesker har mistet livet som følge av kampene (SCR 2011). I tillegg er over 200,000 internt fordrevne, mens rundt 150,000 har flyktet til Liberia i vest (UNHCR 2011). De mislykkede forsøkene på å gjennomføre en DDR-prosess ble skjebnesvangert for Elfenbenskysten. Store mengder våpen var fremdeles lett tilgjengelige, og mange av de samme sikkerhetsoppgavene som var sentrale i 2002, er igjen relevante. Hvordan har så ECOWAS reagert på denne negative utviklingen?

Et lite innblikk i nåtidens konflikt i Elfenbenskysten, tilsier at ECOWAS har fremvist større politisk kapasitet enn hva organisasjonen har gjort tidligere. Helt siden Ouattara ble erklært som valgets vinner, har ECOWAS støttet opp om dette, og fordømt at Gbagbo ikke gikk fra makten. Da Gbagbo nektet å gå av, ble Elfenbenskysten suspendert fra ECOWAS i påvente av at den rettmessige presidenten ble innsatt (ECOWAS 2010). Samtidig anmodet ECOWAS FN om å rette mer målrettede sanksjoner mot Gbagbo og hans regime (Jeune Afrique 2011b).

ECOWAS' stramme linje overfor Gbagbo, og organisasjonens appeller til det internasjonale samfunn, kan også sies å ha vist resultater i form av at andre institusjoner har sanksjonert Gbagbo-regimet. Gbagbo og hans nærmeste, ble sanksjonert av EU ved at de ble nektet innreise, samt at deres midler der ble frosset. Kanskje viktigst, var det at Gbagbo-regimet ble sanksjonert av den Vestafrikanske monetære union (UEMOA). I desember 2010 fattet UEMOA beslutningen at Gbagbo skulle fratas retten til ivorianske midler i den Vestafrikanske sentralbanken (BCEAO). Sittende sjef for BCEAO gjennomførte imidlertid ikke sanksjonene på grunn av hans personlige relasjoner til Gbagbo. Da sentralbanksjefen omsider måtte gå av, anslås det at opp til 150 millioner hadde blitt overført til Gbagbo-regimet (Jeune Afrique 2011d, 2011a).

ECOWAS vurderte også å sende militære styrker for å tvinge Gbagbo til å gå, men forholdt seg til at strategien med å øklippe vingene til regimet, var en fredligere og mer hensiktsmessig metode. Dette viser hvordan ECOWAS nå har spilt på et bredere spekter av politiske virkemidler. Denne strategien fungerte til en viss grad. Da Gbagbo ikke lengre hadde tilgang til økonomisk ressurser, ble han forlatt av deler av regimet sitt. Det mest avgjørende

var kanskje da det militære apparatet ikke lengre var villige til å kjempe for ham, og la ned våpnene (Jeune Afrique 2011c).

Den negative utviklingen i Elfenbenskysten vitner om at fredsarbeidet som ble gjort i forkant av valget i 2010, tydeligvis ikke var godt nok. Samtidig er ECOWAS-reaksjoner på den siste intensiveringen av konflikten en indikasjon på at organisasjonen har blitt mer resolutt og klar i sin politikk. Denne politikken er i overensstemmelse med strategien som ligger til grunn i ECPF. Dette tyder på at ECOWAS utvikler seg i retning av å bli en sterkere organisasjon, med fokus på relevante sikkerhetsoppgaver i regionen. Dette vil potensielt sett, gjøre Vest-Afrika sikrere mot voldelig konflikt.

7.4 Fremtidig forskning

Studier av internasjonal politikk i Afrika sør for Sahara er fremdeles en mangelvare. I denne oppgaven har jeg undersøkt i hvilken grad en afrikansk sikkerhetsaktør, ECOWAS, har kapasitet til å løse afrikanske sikkerhetsoppgaver. I studiet av Afrika er forskere innenfor denne disiplinen nødt til å se ut over de mer tradisjonelle teoretiske tilnærmingene. Det teoretiske rammeverket som New Regionalism Approach tilbyr, er nødvendig, og gjør studier som denne mulig. Alternative aktører, formelle og uformelle, må inkluderes i analyser av afrikanske internasjonal politikk for å forstå dynamikken riktig. Som i denne oppgaven, er det viktig i studier av afrikansk politikk, å se på de formelle og de uformelle aktørene, samt transaksjonene mellom disse. Slik som jeg også poengterte i teorikapittelet under 2.1, er det i dette skjæringspunktet store deler av internasjonal politikk i Afrika utvikles og utføres: *It is only when we make deliberate attempts to connect the two broad processes of formal and informal regionalisms that we can get a clearer picture of the connections between them* (Marchand m.fl. 1999: 906). Denne studien av ECOWAS-økapasitet, er også et bidrag til å koble sammen formelle og uformelle prosesser. Dermed har jeg også bidratt til å underbygge det teoretiske standpunktet som Marchand m.fl. understreker. Dette befester NRA som anvendbar teori for å analysere og forstå afrikansk internasjonal politikk.

I denne oppgaven har jeg argumentert for at sikkerhetsoppgaver i Vest-Afrika har sitt opphav, direkte og indirekte, i neo-patrimonialisme. Denne sammenhengen mellom sikkerhetsoppgaver og neo-patrimonialisme, har ECOWAS vist manglende kapasitet til å gjøre noe med. En fruktbar fremtidig studie vil være å undersøke hvordan ECOWAS, som

sikkerhetsaktør kan påvirke de vestafrikanske statene i en retning vekk fra neo-patrimonial praksis. Eventuelt hvordan den neo-patrimoniale stat kan påvirkes, slik at sammenhengen mellom konflikt og neo-patrimonialisme minimeres. I en slik studie vil det være viktig interessant å se nærmere på det Dokken (2010: 343) betegner som øinkompatibilitet i forholdet mellom de transnasjonale transaksjonene, og det arbeidet som ECOWAS utfører for å løse sikkerhetsoppgavene.

Litteraturliste

- Adebajo, Adekeye (2004). "Pax West Africana? Regional Security Mechanisms" i Adekeye Adebajo og Ismail Rashid (red.), *West Africa's Security Challenges: Building Peace in a Troubled Region*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Adebajo, Adekeye og David Keen (2004). "Sierra Leone" i Mads Berdal og Spyros Economides (red.), *United Nations Interventionism 1991-2004*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Akindès, Francis (2004). *The Roots of the Military-Political Crisis in Côte d'Ivoire*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet. Forskningsrapport 128.
- Amundsen, Inge (1997). *In Search of a Counter-force. State Power and Civil Society in the Struggle for Democracy in Africa or Mapping the Political Landscape of Senegal, Côte d'Ivoire and Cameroon*. Doctoral Thesis, Institute of Social Science. Tromsø: University of Tromsø.
- African Union (2004). "Solemn Declaration on a Common African Defence and Security Policy". [oppdaget 10. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.paxafrica.org/documents/resources/african-union-documents/common-african-defence-and-security-policy-2004/view>.
- Bach, Daniel (2003). "New Regionalism as an Alias: Regionalization Through Trans-State Networks" i Andrew J. Grant og Fredrik Söderbaum (red.), *The New Regionalism in Africa*, Burlington: Ashgate Publishing Company.
- Bah, Alhaji M. S. (2004a). "Implementing the ECOWAS Small Arms Moratorium in Post-War Sierra Leone", Ontario: Small Arms Working Group of the Canadian Peacebuilding Coordinating Committee.
- Bah, Alhaji M. S. (2004b). "Micro-disarmament in West Africa: The ECOWAS Moratorium on small arms and light weapons", *African Security Review*, vol. 13, no. 3.
- Bakke, Joakim (2005). *Implementing the ECOWAS Small Arms Moratorium: A New Regionalism Approach?*, Master Thesis, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Oslo: Universitetet i Oslo.
- Banégas, Richard og Ruth Marshall-Fratani (2007). "Côte d'Ivoire: Negotiating Identity and Citizenship" i Morten Bøås og Kevin C. Dunn (red.), *African Guerrillas: Raging Against the Machine*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Banégas, Richard og René Otayek (2003). "Le Burkina Faso dans la crise ivoirienne", *Politique africaine*, vol. 89, s. 71-87.
- Bannon, Ian og Paul Collier (2003). *Natural Resources and Violent Conflict*. Washington: The World Bank.

- Bayart, Jean-François (2010). *The State in Africa: The Politics of the Belly*. Cambridge: Polity Press.
- Berman, Eric G. og Nicolas Floquin (2005). "Côte d'Ivoire" i Nicolas Floquin og Eric G. Berman (red.), *Armed and Aimless: Armed Groups, Guns, and Human Security in the ECOWAS Region*, Geneva: Small Arms Survey.
- Bøås, Morten (2003). "Weak States, Strong Regimes: Towards a 'Real' Political Economy of African Regionalization" i Andrew J. Grant og Fredrik Söderbaum (red.), *The New Regionalism in Africa*, Burlington: Ashgate Publishing Company.
- Bøås, Morten og Karin Dokken (2002). *Internasjonal politikk og utenrikspolitikk i Afrika sør for Sahara*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bøås, Morten og Kevin C. Dunn (2007). "African Guerilla Politics. Raging Against the Machine?" i Morten Bøås og Kevin C. Dunn (red.), *African Guerillas: Raging Against the Machine*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Campbell, Bonnie (2000). "Réinvention du politique en Côte d'Ivoire", *Politique africaine*, vol. 78, s. 142-156.
- Campbell, Bonnie (2003). "Defining New Development Options and New Social Compromises in the Context of Reduced Political Space: Reflections on the Crisis in Côte d'Ivoire", *African Sociological Review*, vol. 7, no. 2, s. 29-44.
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict (1997). *Preventing Deadly Conflict*, New York: Carnegie Corporation.
- Central Emergency Response Fund, United Nations (2007). "What is the CERF?". [oppdaget 15. april 2011], tilgjengelig fra <http://ochaonline.un.org/cerf/WhatistheCERF/tabid/3534/language/en-US/Default.aspx>.
- Chiot, Daniel (2006). "The Debacle in Côte d'Ivoire", *Journal of Democracy*, vol. 17, no. 2, s. 63-77.
- Cilliers, Jakkie (2008). "The African Standby Force: An update on progress", *Institute for Security Studies*, ISS Paper 160.
- Cilliers, Jakkie og Mark Malan (2005). "Progress with the African Standby Force", *Institute for Security Studies*, ISS Paper 98.
- Clapham, Christopher (1999). "Boundaries & States in the New African Order" i Daniel C. Bach, *Regionalisation in Africa. Integration & Disintegration*, Oxford: James Currey.
- Contamin, Bernard og Bruno Losch (2000). "Côte d'Ivoire : la voie étroite", *Politique africaine*, vol. 77, s. 117-128.
- Conte, Bernard (2004). *Côte d'Ivoire: clientélisme, ajustement et conflit*. Bordeaux: Université Montesquieu. Centre d'économie du développement. DT/101/2004.

- Crook, Richard C. (1989). "Patrimonialism, Administrative Effectiveness and Economic Development in Côte d'Ivoire", *African Affairs*, vol. 88, s. 205-228.
- Dieye, Papa Birande (2010). *West Africa's Efforts to Build Regional Security: an Analysis of Past ECOWAS Interventions to Determine What is Needed to Increase its Peacekeeping Capabilities*, Military Art and Science, U.S. Army Command and General Staff College: Fort Leavenworth.
- Dokken, Karin (2006). "How regionalism in West Africa can undermine formal peace processes: The case of ECOWAS in Liberia", ikke publisert.
- Dokken, Karin (2008). *African Security Politics Redefined*. New York: Palgrave Macmillan.
- Dokken, Karin (2010). "State Responses to Transnational Challenges: the Evolution of Regional Security Organisations in Africa" i Kristian Berg Harpviken (red.), *Troubled Regions and Failing States: The Clustering and Contagion of Armed Conflicts*, Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- ECOWAS Small Arms Control Programme (ECOSAP) (2010a). "Partners". [oppdaget 14. april 2011], tilgjengelig fra http://www.ecosap.ecowas.int/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=76&lang=en.
- ECOWAS Small Arms Control Programme (ECOSAP) (2010b). "Presentation". [oppdaget 30. april 2011], tilgjengelig fra http://www.ecosap.ecowas.int/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=29&lang=en.
- ECOWAS Small Arms Control Programme (ECOSAP) (2010c). *Programme Implementation Report (July 2006 - December 2010)*, Bamako: ECOSAP.
- ECOWAS (1993). "Treaty of ECOWAS ". [oppdaget 19. april 2011], tilgjengelig fra <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=treaty&lang=en>.
- ECOWAS (1999). "Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-keeping and Security". [oppdaget 19. april 2011], tilgjengelig fra <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=ap101299&lang=en>.
- ECOWAS (2002). *Senegal to Lead ECOWAS Mission to Côte d'Ivoire*, ECOWAS Press Release No: 88/2002.
- ECOWAS (2003). *The Netherlands Give US 1,000 000 for ECOWAS Force in Côte d'Ivoire*, ECOWAS Press Release No:30/2003/2003.
- ECOWAS (2008). "The ECOWAS Conflict Prevention Framework". [oppdaget 10. april 2011], tilgjengelig fra http://ecowas.int/publications/en/framework/ECPF_final.pdf.
- ECOWAS (2010). *Extraordinary Session of The Authority of Heads of State and Government on Cote D'Ivoire*, Abuja, ECOWAS Press Release no. 188/2010.

- ECOWAS (2011). "Early Warning / Observation Monitoring Centre". [oppdaget 2. februar 2011], tilgjengelig fra http://www.comm.ecowas.int/dept/stand.php?id=h_h2_brief&lang=en.
- Ero, Comfort og Anne Marshall (2003). "L'ouest de la Côte d'Ivoire un conflit Libérien ?", *Politique africaine*, no. 89, s. 88-101.
- Francis, David J., Mohammed Fall, John Kabia og Alex Ramsbotham (2005). *Dangers of Co-deploment : UN Co-operative Peacekeeping in Africa*. Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
- Frempong, Alexander K.D. (2003). "Trajectories of Sub-regional Conflict Management: an Assessment of ECOWAS" i Dakar: Codesria's 30th Anniversary Celebrations Grand Conference, 8.-11. desember, 2003.
- Frølich, Anette Keyser (2008). *Dancing With the Rebels: How are we to understand the strong French presence in Côte d'Ivoire from 2002-2007?*, Master Thesis, Department of Political Science, Universitetet i Oslo: Oslo.
- Gberie, Lansana og Prosper Addo (2004). "Challenges of Peace Imlementation In Côte d'Ivoire: Report on an Expert Workshop by KAIPTC and ZIF", *Monograph*, No. 105.
- George, Alexander L. og Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: Harvard University.
- Gerring, John (2005). "Causation: A Unified Framework for the Social Sciences", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 17, s. 163-198.
- Gerring, John (2008). *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Geschiere, Peter og Stephen Jackson (2006). "Autochthony and the Crisis of Cotizenship: Democratization, Decentralization and the Politics of Belonging ", *African Studies Review*, vol. 49, no. 2, s. 1-7.
- Geschiere, Peter og Francis B. Nyamnjoh (2000). "Capitalism and Autochthony: The Seesaw of Mobility and Belonging", *Public Culture*, vol. 12, no. 2, s. 423-452.
- Global Witness (2003). *The Usual Suspects: Liberia's Weapons and Mercenaries in Côte d'Ivoire and Sierra Leone*, London: Global Witness Ltd.
- Global Witness (2005). *Making it Work: Why the Kimberly Process Must Do More to Stop Conflict Diamonds*, Washington DC: Global Witness Publishing Inc.
- Global Witness (2007). *Hot Chocolate: How Cocoa Fuelled the Conflict in Côte d'Ivoire*, Washington DC: Global Witness Publishing Inc.
- Golafshani, Nahid (2003). "Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research ", *The Qualitative Report*, vol. 8, no. 4, s. 597-607.

- Grant, Andrew J. og Fredrik Söderbaum (2003). "Introduction: The New Regionalism in Africa" i Andrew J. Grant og Fredrik Söderbaum (red.), *The New regionalism in Africa*, Burlington: Ashgate Publishing Company.
- Gregory, Shaun (2000). "The French Military in Africa: Past and Present", *African Affairs*, vol. 99, s. 435-448.
- GRIP (2007). *Analysis of the ECOWAS Convention on Small Arms and Light Weapons and recommendations for the development of an Action Plan*, Brussels: Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, tilgjengelig fra <http://www.grip.org/bdg/pdf/g1071en.pdf>.
- International Crisis Group (2003). *Côte d'Ivoire: "The War is Not Yet Over"*, Freetown/Brussels: International Crisis Group.
- International Crisis Group (2004). *Côte d'Ivoire: "No Peace In Sight"*, Dakar/Brussels: International Crisis Group.
- The International Committee of the Red Cross (1949). *The Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols*, Geneva.
- Jeune Afrique (2011a). "Côte d'Ivoire : démission de Dacoury-Tabley, gouverneur de la BCEAO". [oppdaget 5. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20110122194631/>.
- Jeune Afrique (2011b). "Côte d'Ivoire : la Cedeao demande à l'Onuci de "faciliter le transfert immédiat" du pouvoir à Ouattara". [oppdaget 5. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20110324174417/onu-nigeria-laurent-gbagbo-cedeacote-d-ivoire-la-cedeao-demande-a-l-onuci-de-faciliter-le-transfert-immediat-du-pouvoir-a-ouattara.html>.
- Jeune Afrique (2011c). "Côte d'Ivoire : le général Philippe Mangou quitte le navire". [oppdaget 5. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20110331155653/>.
- Jeune Afrique (2011d). "Côte d'Ivoire: le sort du chef de la banque ouest-africaine discuté à Bamako". [oppdaget 5. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.jeuneafrique.com/actu/20110122T120827Z20110122T120817Z/>.
- Jick, Todd D. (1979). "Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action", *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, no. 4, s. 602-611.
- Kabia, John M. (2009). *Humanitarian Intervention and Conflict Resolution in West Africa*. Burlington: Ashgate Publishing Company
- Keili, Francis langumba (2008). "Small arms and light weapons transfer in West Africa: a stock-taking", *Disarmament Forum: The complex dynamics of small arms in West Africa*, no. 4.
- King, Gary, Robert Keohane og Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

- Kjelstadli, Knut (1992). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Langer, Arnim (2011). "Côte d'Ivoires Elusive Quest for Peace", *Patterns of Conflict Resolution*, Institute for British-Irish Studies, Discussion Paper no. 4.
- LeBillion, Philip (2003). "Buying Peace or Refuelling War: The Role of Corruption in Armed Conflicts" i *Journal of International Development*.
- Linas-Marcoussis Agreement (2003). [oppdaget 2. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Linas-Marcoussis%20Agreement%20.pdf>.
- Losch, Bruno (2004). "Pour une economie politique de la crise ivoirienne : Déclassement international, usure de la régulation interne et inadaptation des réponses à la crise", *Actes du colloque international sur la Côte d'Ivoire*, Université Saint-Paul, Ottawa, s. 17-24.
- Lund, Thorleif (2002). *Innføring i forskningsmetodologi*. Oslo: Unipub.
- Marchand, Marianne H., Morten Bøås og Timothy M. Shaw (1999). "The Political Economy of New Regionalisms", *Third World Quarterly*, vol. 20, no. 5, s. 897-910.
- Marshall-Fratani, Ruth (2006). "The War of "Who Is Who": Autochthony, Nationalism, and Citizenship in the Ivoirian Crisis", *African Studies Review*, vol. 42, no. 2, s. 9-43.
- Médard, Jean-François (2002). "Corruption in the Neo-Patrimonial State of Sub-Saharan Africa" i Arnold J. Heidenheimer og Michael Johnston, *Political Corruption: Concepts and Contexts*, New Jersey: Transaction Publishers
- Médard, Jean-François (1996). "Patrimonialism, Neo-patrimonialism and the Study of the Post-colonial State in Subsaharian Africa" i Henrik Secher Marcussen (red.), *Improved Natural Resource Management ó the Role of Formal Organisations and Informal Networks and Institutions*, Roskilde: International Development Studies, Roskilde University.
- Meredith, Martin (2006). *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*. London: The Free Press.
- New York Times (2008). "France to overhaul policies toward Africa". [oppdaget 12.01 2011], tilgjengelig fra http://www.nytimes.com/2008/02/28/world/africa/28iht-france.4.10545327.html?_r=3&scp=1&sq=Africa%20must%20take%20on%20its%20own%20security%20issues%20and%20problems&st=cse.
- Office of the Special Adviser in Africa, United Nations (2007). *The Emerging Role of the AU and ECOWAS in Conflict Prevention and Peacebuilding*, Background paper prepared for Expert Group Meeting.
- Pitcher, Anne, Mary H. Moran og Michael Johnston (2009). "Rethinking Patrimonialism and Neopatrimonialism in Africa", *African Studies Review*, vol. 52, no. 1, s. 125-156.

- Relief Web (2011). "General Map of Côte d'Ivoire". [oppdaget 21. april 2011], tilgjengelig fra www.reliefweb.int/node/2981.
- Reno, William (1998). *Warlord Politics and African States*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Radio France Internationale (2002a). "La crise ivoirienne s'internationalise". [oppdaget 13. mai 2011], tilgjengelig fra http://www.rfi.fr/actufr/articles/034/article_17482.asp.
- Radio France Internationale (2002b). "Les voisins s'interposent". [oppdaget 13. mai 2011], tilgjengelig fra http://www.rfi.fr/actufr/articles/033/article_17165.asp.
- Risse-Kappen, Thomas (1995). *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions*. New York: Cambridge University Press.
- Risse, Thomas (2002). "Transnational Actors and World Politics" i Walter Carlsnaes, Thomas Risse og Beth A. Simmons (red.), *Handbook of International Relations*, London: Sage Publications
- Sandbrook, Richard (1985). *The Politics of Africa's Economic Stagnation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Security Council Report (2011). *Security Council Update Report: Côte d'Ivoire*, New York: Security Council Report, tilgjengelig fra <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Update%20Report%2020%20April%202011%20Cote%20d'Ivoire.pdf>.
- Sturman, Kathryn og Aïssato Hayatou (2010). "The Peace and Security Council of the African Union: From Design to Reality" i Ulf Engel og João Gomes Porto, *Africa's New Peace and Security Architecture : Promoting Norms, Institutionalizing Solutions*, Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Söderbaum, Fredrik og Björn Hettne (2010). "Regional Security an a Global Perspective" i Ulf Engel og João Gomes Porto (red.), *Africa's New Peace and Security Architecture : Promoting Norms, Institutionalizing Solutions*, Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Söderbaum, Fredrik og Rodrigo Tavares (2009). "Problematizing Regional Organizations in African Security", *African Security*, vol. 2, s. 69-81.
- Tavares, Rodrigo (2010). *Regional Security: The Capacity of International Organizations*. New York: Routledge.
- United Nations (1945). "Charter of the United Nations". [oppdaget 8. april 2011], tilgjengelig fra <http://www.un.org/en/documents/charter/>.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2011). "Alarming IDP Conditions in western Côte d'Ivoire; reconciliation needed". [oppdaget 6. mai 2011], tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/4da81fbc9.html>.

- United Nations Security Council (2003a). *First report to the Secretary-General on the United Nations Mission in Côte d'Ivoire*, S/2003/801.
- United Nations Security Council (2003b). *Report to the Secretary-General on Côte d'Ivoire*, S/2003/374.
- United Nations Security Council (2003c). *Statement by the President of the Security Council*, S/PRST/2003/11.
- United Nations Security Council (2004a). *First report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire*, S/2004/443.
- United Nations Security Council (2004b). *Second report to the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire*, S/2004/697.
- United Nations Security Council (2004c). *Third report of the Secretary-General on the United Nations operation in Côte d'Ivoire*, S/2004/962.
- United Nations Security Council (2004d). *United Nations Security Council Resolution 1528 (2004)*.
- United Nations Security Council (2004e). *United Nations Security Council Resolution 1572 (2004)*.
- United Nations Security Council (2005a). *Fourth progress report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire*, S/2005/186.
- United Nations Security Council (2005b). *Sixth progress report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire*, S/2005/604.
- United Nations Security Council (2005c). *United Nations Security Council Resolution 1643 (2005)*.
- United Nations Security Council (2006). *Eight report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire*, S/2006/222.
- Weber, Max (1971). *Economie et Société*. tome I. Paris: Plon.
- West Africa (2002a). "A country and a region in danger", *West Africa*, no. 4356, s. 8-10.
- West Africa (2002b). "Ecomog set to deploy", *West Africa*, no. 4352, s. 16-17.
- West Africa (2003). "Behind Côte d'Ivoire's tragedy", *West Africa*, no. 4361, s. 14-15.